

# Agro-industries et producteurs sous contrat en Afrique du Sud : Le cas des filières agrumes et canne-à-sucre

---

*Sandrine FREGUIN-GRESH, Ward ANSEEUW, CIRAD, UMR ART-Dev*

*Draft révisé du 02/12/2011*

## I. INTRODUCTION

Les relations entre les agro-industries et les producteurs agricoles en Afrique du Sud ont beaucoup évolué au cours de ces quinze dernières années. En effet, jusqu'en 1998, la commercialisation de la plupart des produits était contrôlée par les pouvoirs publics à travers les 22 programmes publics de commercialisation (« *marketing schemes* »). Ces programmes ont été introduits par le gouvernement en 1931, et formalisés par le *Marketing Act* de 1937, et régulaient la commercialisation dans la plupart des filières. Le commerce « formel » agricole était contrôlé par des offices (*boards*) et des coopératives selon les règles de cette législation nationale, et seule la vente de quelques produits stratégiques (sucre, vin, produits issus de l'élevage d'autruches, etc.) dépendait de règles mises en œuvre par des institutions propres à ces filières.

Il y a trente ans, le secteur agricole sud-africain a connu des transformations majeures. Il a entamé un processus de libéralisation, de dérégulation et de privatisation, avec l'abolition du *Marketing Act* de 1968, puis le retrait de l'Etat et la réduction des interventions dans l'agriculture (protections tarifaires, soutiens aux prix, soutiens directs et indirects à la production et à la commercialisation, etc.). L'isolement relatif de l'Afrique du Sud, entraîné par les sanctions politiques et économiques dans les années 1970-80, a favorisé une dérégulation progressive du secteur en deux étapes (Kirsten and van Zyl, 1996; Vink, 2000) : la première a concerné le retrait de l'Etat de ses activités de gestion de la production et de la commercialisation sur le marché local (démantèlement des *boards* et privatisation des grandes coopératives, démantèlement et restructuration des structures parapubliques intervenant dans l'agriculture, dérégulation des prix de la plupart des filières, etc.), puis dans un deuxième temps, sur les marchés extérieurs (suppression des barrières tarifaires et non tarifaires, abolition de la régulation des exportations, etc.). L'adhésion au GATT en 1993 a permis d'accélérer le processus de libéralisation de l'agriculture, et au moment de l'avènement de la démocratie en 1994, presque tout le secteur agricole était soumis aux règles du marché.

Aujourd'hui, l'agriculture est presque totalement libéralisée en Afrique du Sud. Les pouvoirs publics n'interviennent plus ou très peu, et la commercialisation des produits agricoles est pour la plupart soumise aux règles du marché. Toutefois, les marchés de gros (gérés par les autorités municipales) de produits agricoles frais (appelés *Fresh Produce Markets*, il y en a 17 en Afrique du Sud) continuent de jouer un rôle majeur, en centralisant une part significative des fruits et légumes frais destinés à la transformation par l'agro-industrie et/ou qui sont ensuite commercialisés par les grandes chaînes de distribution (de type super- et hypermarchés). De plus, certaines filières restent encore sous contrôle de l'Etat (dont la canne-à-sucre). Enfin, le commerce « informel » sur des marchés spot locaux et de demi-gros jouent un rôle mineur, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays en Afrique Sub-

saharienne. Par conséquent, analyser les modes de commercialisation des producteurs agricoles, et plus particulièrement les relations qu'ils entretiennent avec les agro-industries, revient à analyser des canaux de commercialisation « formels » des produits agricoles, plus ou moins intégrés.

D'autre part, alors que l'essentiel des entreprises agro-industrielles étaient –comme le reste des entreprises du pays–, essentiellement contrôlées par des capitaux sud-africains, des investissements étrangers conséquents ont pénétré le secteur. Ainsi, des entreprises étrangères et des multinationales<sup>1</sup> ont formé des partenariats avec des entreprises sud-africaines afin d'approvisionner le marché d'Afrique du Sud et les marchés d'exportation de ce pays. Après un regain d'investissements après la fin de l'apartheid, la tendance semble toutefois avoir ralenti. Du point de vue des entreprises sud-africaines, ces partenariats (de formes diverses) leur ont permis d'accéder à des technologies de pointe et aux dernières connaissances dans leurs filières agro-alimentaires. Ces alliances ont permis aux sociétés étrangères, de s'établir sur le marché sud-africain, et aussi, d'avoir accès aux autres pays africains, notamment ceux de la SADC. En effet, les entreprises sud-africaines connaissent bien le marché africain et ont une grande expérience dans la conduite des affaires dans les pays de la sous-région où elles sont généralement bien implantées.

Les industries agroalimentaires en Afrique du Sud ont de nombreux avantages concurrentiels qui en font un important partenaire commercial et une destination attractive pour les investissements, en particulier : (i) des infrastructures de classe mondiale : l'Afrique du Sud possède trois ports en eau profonde, trois aéroports internationaux, un bon réseau routier et ferroviaire, une chaîne du froid bien établie et un secteur financier évolué ; (ii) l'inversion des saisons par rapport à l'Europe et à l'Amérique du Nord : l'Afrique du Sud étant un pays de l'hémisphère sud, les saisons sont inversées par rapport à celles de l'Amérique du Nord et de l'Europe qui sont son principal marché d'exportation de produits horticoles et de fleurs ; de plus, l'Afrique du Sud est la source la plus importante et la plus rapprochée de tels produits dans l'hémisphère Sud, ce qui permet de réduire fortement la durée d'expédition comparativement aux autres producteurs comme l'Australie et le Chili ; enfin, l'Afrique du Sud et l'UE ont conclu un accord de coopération pour le commerce et du développement qui procure aux fournisseurs sud-africains un accès préférentiel aux marchés de l'UE ; (iii) la large gamme de microclimats : l'Afrique du Sud est caractérisée par des zones climatiques (tropicale, subtropicale et désertique) très variées permettant une production agricole très diverse, tout au long de l'année ; (iv) les ressources marines : le secteur de la pêche de l'Afrique du Sud, dont la côte s'étend sur 3 000 kilomètres, contribue pour environ R17 milliards (2,4 milliards USD) au PIB ; les produits de la pêche frais ou congelés sont exportés partout dans le monde et l'aquaculture est une activité émergente vu la fragilité des ressources marines.

Les statistiques nationales et le Département de l'Agriculture, de la Forêt et des Pêches (DAFF) ne donnent pas d'informations chiffrées précises sur les modes d'approvisionnement des entreprises agro-industrielles en Afrique du Sud. Il est même compliqué et difficile d'avoir une vue d'ensemble de la structure de la production agricole, car seules les exploitations « commerciales », identifiées

---

<sup>1</sup> Parmi lesquelles, Associated British Foods plc (par Illovo Sugar; Royaume-Uni; Sucre), Bestfoods (États-Unis; Aliments transformés), Cadbury-Schweppes (Royaume-Uni, Boissons), Catmark (France, Fruits et légumes), Coca-Cola (États-Unis, Boissons), Danone (France, Produits laitiers), Del Monte (États-Unis, Fruits et légumes), Dole (États-Unis, Fruits et légumes), Frito Lay (États-Unis, Aliments transformés), HJ Heinz (États-Unis, Aliments transformés), Kellogg's (États-Unis, Aliments transformés), Minute Maid (États-Unis, Boissons), Nestle (Suisse, Aliments transformés), Parmalat (Italie, Produits laitiers, boissons), Pillsbury (États-Unis, aliments transformés), Procter & Gamble (États-Unis, Aliments transformés), Unilever (Pays-Bas, Aliments transformés), Virgin Cola (Royaume-Uni, Boissons). Pour plus d'informations, voir le Service d'exportation agroalimentaire du Canada qui synthétise les principales caractéristiques du secteur agro-alimentaire en Afrique du Sud, (<http://www.ats.agr.gc.ca/sah/4366-fra.htm#7>).

comme payant une TVA, sont recensées<sup>2</sup>. Toutefois, la plupart des études portant sur la commercialisation des produits agricoles estiment que l'importance (en nombre de producteurs impliqués et en volumes) des relations entre d'une part les entreprises agro-industrielles de la transformation et de la distribution, et d'autre part les producteurs agricoles, sont très variables, dépendent énormément des filières considérées (y compris la destination des produits : marché local/exportation, produits frais/transformation), mais aussi et surtout, sont intimement liées au type de producteurs engagés (exploitations commerciales/petites ou moyennes exploitations). Une étude récente (Vermeulen *et al.*, 1998) **indiquent que 95% des ventes de produits agricoles en volumes en Afrique du Sud sont produites par des exploitations entrepreneuriales de grande taille ou « large-scale commercial farmers » et des plantations managériales de grande taille ou « estates », le plus souvent gérés par des Blancs**, la « petite » agriculture (« *small-scale farmers* » sous-entendu noirs) ne produisant que de faibles excédents commercialisés, qui de plus, sont surtout échangés dans les communautés rurales ou dans les townships. En effet, l'histoire politique, économique et sociale, d'un développement « séparé » de l'agriculture, basé sur la discrimination et l'exclusion raciale explique largement cette situation et la persistance de cette dualité. **Toutefois, sous l'impulsion de programmes publics basés sur la discrimination positive mis en œuvre depuis la fin de l'apartheid (Land Reform, Agri-BEE, programmes de soutiens à la « petite » agriculture noire, programmes de microcrédits pour les agriculteurs noirs, notamment), une élite d'« emerging » farmers, des exploitants de taille moyenne, essentiellement noirs, et le plus souvent ayant eu accès à de ressources par les programmes de réforme foncière, s'est développée et a récemment pénétré les marchés pour approvisionner l'agro-industrie, initiant ainsi de nouvelles relations entre entreprises et producteurs.**

Le présent rapport analyse, à partir d'une sélection d'études de cas recensées dans la littérature, de l'expertise des auteurs, ainsi que de leurs antécédents de recherche originaux (Fréguin-Gresh *et al.* 2011 ; en revue ; Anseeuw *et al.* 2011a ; 2011b, entre autres), les caractéristiques et les évolutions des relations entre agro-industries et producteurs agricoles en Afrique du Sud, en mettant un accent particulier sur les contrats engageant des petits agriculteurs (noirs). Dans un premier temps, après avoir rappelé les principaux éléments qui caractérisent l'évolution et la structure des deux filières concernées par les analyses (agrumes et canne-à-sucre), les auteurs présenteront trois études de cas qui leur permettront de fournir quelques éléments portant sur l'analyse de la nature et de l'intensité des relations entre agro-industries et exploitations agricoles. Dans une deuxième section, les auteurs identifieront les principaux facteurs, internes et externes à ces relations ayant influencé leur nature et leur intensité. Enfin, ils discuteront les éléments ayant conduit à des synergies positives entre exploitations agricoles et agro-industries plus largement dans le contexte de l'Afrique du Sud.

---

<sup>2</sup> Voir les recensements agricoles disponibles par StatSA : <http://www.statssa.gov.za/>



dont les exigences sont élevées (par ex. le marché des USA s'approvisionne exclusivement dans la province du Western Cape en Afrique du Sud pour des raisons phytosanitaires).

Comme la plupart des secteurs économiques en Afrique du Sud, la filière agrumes était fortement régulée par l'Etat jusque dans les années 1970. L'origine de son organisation remonte à la fin des années 1800 avec la création d'organisations de producteurs puissants, parmi lesquelles l'Association des Exportateurs de fruits de la Western Province, fondée en 1899, et *Fruit Growers' Cooperative Exchange of South Africa Ltd*, créée en 1922, parmi les plus anciennes. Dans les années 1920, afin de promouvoir et mieux réguler les exportations, un office de commercialisation est créé : le *Perishable Products Export Control Board* (PPECB) qui centralise la gestion de l'expédition des produits d'exportation périssables, dont les agrumes, de la collecte auprès des organisations de producteurs, du stockage, et de la commercialisation maritime. Son fonctionnement est rapidement complété par celui d'un office spécifique pour les agrumes (*Citrus Exchange Board*) qui est créé en 1927. En tant qu'office relevant des autorités publiques, le *board* base son action sur des politiques publiques visant à réglementer le commerce et le contrôle de la qualité des agrumes : Loi sur l'exportation de fruits (*Fruit Export Act*) en 1914, Loi PPECB en 1926, et Loi sur la commercialisation (*Marketing Act*) en 1937. Ces lois réglementent et régulent de manière spécifique la filière agrumes, et s'inscrivent dans les orientations de politiques plus larges de l'agriculture sud-africaine dont certaines (*Co-operative Societies Acts* de 1922 et de 1939, *Natives Administration Act* de 1927, *Land Act* de 1936) posent les fondements de la ségrégation raciale dans le secteur agricole et sont à la base d'un système caractérisé par le soutien à l'agriculture commerciale blanche (Vink et Kirsten, 2000), la dépossession, une législation du travail coercitive.

La réduction de l'espace commercial et les difficultés de la filière pendant la deuxième Guerre mondiale engendrent une régulation encore plus poussée. Les organisations de producteurs (blancs) demandent à l'Etat de contrôler la distribution, le commerce, et les prix des agrumes sur le marché local et pour l'exportation. Il en résulte la création du *South African Deciduous and Citrus Fruit Regulatory Scheme* qui inclut : (i) l'émergence d'une entreprise, Outspan - à l'origine une marque d'agrumes de la Province du Cap oriental-, qui devient la seule autorisée à exporter des agrumes sud-africains dès la fin des années 1940, et (ii) l'introduction d'un quota d'exportation (basé sur un système de prorata) à partir du début des années 1960, qui devient encore plus strict dans les années 1970 dans un contexte de sanctions économiques contre le pays.

Au début des années 1980, en raison des pressions résultant des négociations pour l'adhésion de l'Afrique du Sud au GATT et de pressions libérales liées au contexte politique, le secteur agricole, dont la filière agrumes, amorce un processus de dérégulation et sa libéralisation (Vink et Kirsten 2000). Ces changements se sont traduits par : (i) une réduction du contrôle sur les prix et une modification des instruments de politique commerciale ; (ii) la mise en place d'un système de tarification axé sur le marché (surtout basé sur la TVA) ; (iii) le démantèlement des offices et autres structures parapubliques qui intervenaient dans le secteur. Les mesures de contrôle pour la commercialisation des agrumes sur les marchés ont été supprimées et Outspan est devenue une entreprise privée (connue sous le nom Outspan International Ltd en 1994) parmi d'autres. En 1995, n'importe quel exportateur pouvait obtenir une licence pour l'exportation d'agrumes, et la concurrence s'est rapidement accrue.

Toutefois, au contraire de ce qu'on aurait pu attendre dans ce contexte nouvellement libéralisé et dérégulé, l'aval de la filière agrume s'est progressivement restructuré et concentré autour d'une

oligarchie de grandes entreprises agroindustrielles. En effet, si la libéralisation avait initialement conduit à une multiplication d'acteurs, en particulier des exportateurs<sup>3</sup>, beaucoup ont fait faillite et se sont regroupés pour mieux gérer leurs activités au sein du *Fresh Produce Exporters Forum* (FPEF) qui compte actuellement près de 180 agents d'exportation et dont 20 d'entre eux contrôlent plus de 85% des volumes (Philp, 2006)<sup>4</sup>.

D'autre part, la restructuration s'est opérée parmi les entreprises de conditionnement et de transformation qui se sont elles aussi, concentrées après avoir vu leur nombre augmenter rapidement. Il en a résulté que la grande majorité de la production commercialisée en Afrique du Sud s'est progressivement vue contrainte de transiter par un nombre réduits d'opérateurs (macro acteurs) contrôlant l'essentiel des canaux de commercialisation pour l'exportation, mais aussi pour le marché local. En effet, aujourd'hui, seulement 15% des volumes d'agrumes produits en Afrique du Sud et commercialisés sont vendus par le biais des marchés de gros de produits frais (il existe 17 marchés municipaux contrôlés par des institutions parapubliques) qui approvisionnent la plupart des marchés locaux, les canaux informels étant insignifiants, le reste étant transformé et/ou exporté par une poignée d'agro-industries qui dominent l'aval de la filière (voir Figure 2).

Du point de vue de la production, et de manière comparable à d'autres filières en Afrique du Sud, la production d'agrumes est restée duale après la fin de l'apartheid et cette dualité n'a fait que s'accroître. Alors que les organisations de producteurs présentent la production d'agrumes comme étant le fait d'une large gamme d'exploitations dont la taille varie entre 0,5 ha à 500 ha, la réalité est autre : **d'un côté, l'essentiel de la production (80% des volumes d'agrumes) est contrôlée par 1 400 producteurs commerciaux de taille moyenne à grande (certaines plantations peuvent atteindre 6 000 ha), majoritairement blancs et approvisionnant les marchés pour l'exportation, ; de l'autre, 2200 petits producteurs, majoritairement noirs, produisent pour les marchés locaux des volumes irréguliers sur des petites plantations (moins de 100 arbres par producteur) qui représentent moins de 8% de la superficie nationale en agrumes<sup>5</sup> (Philp, 2006).** Enfin, pour être en mesure de produire des agrumes de qualité répondant à certaines normes et certifications, indispensables pour l'exportation, les producteurs sont contraints de s'approvisionner dans des pépinières agréées, dont le nombre, lui aussi, est réduit (moins d'une vingtaine sur tout le pays sont agréées GlobalG.A.P.).

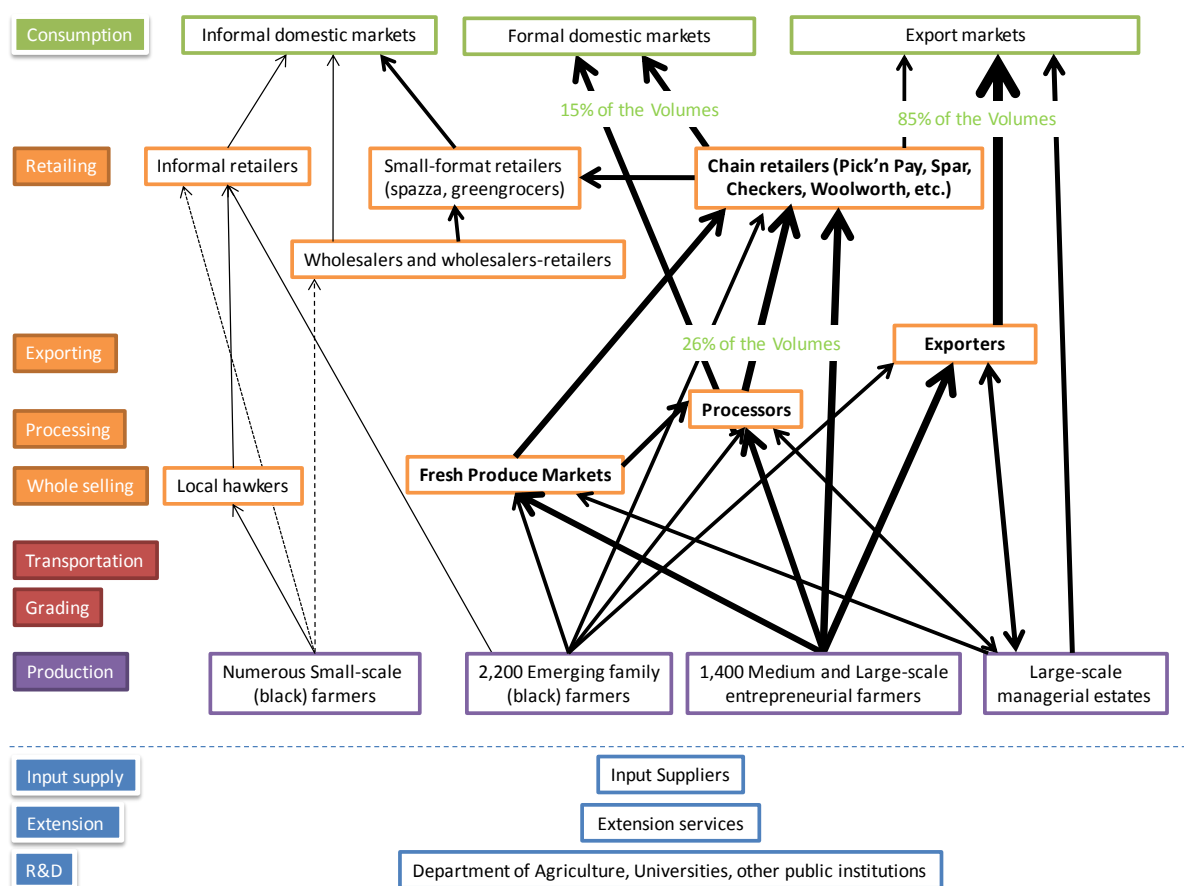
---

<sup>3</sup> Après 1997, le nombre des exportateurs de fruits sud-africains, dont les agrumes, est passé presque du jour au lendemain de moins d'une dizaine d'entreprise (dont Outspan pour les agrumes) à plus de 300. Cette multiplication du nombre d'opérateurs, dont certains opportunistes n'ayant aucune maîtrise des exportations de fruits, a posé de nombreux problèmes (de qualité et de régularité des approvisionnements notamment) qui ont conduit à la faillite de nombre d'entre eux.

<sup>4</sup> Avec l'établissement de nombreux exportateurs, Outspan a dû s'adapter et transformer sa structure. En 1997, elle fusionne avec une autre entreprise d'exportation de fruits, Unifruco Ltd, sous le nom de Capspan International Ltd. Aujourd'hui, Capspan continue de jouer un rôle majeur dans la filière : elle s'approvisionne auprès de 1 300 producteurs et contrôle autour de 60% des parts de marché en volumes d'agrumes exportés d'Afrique du Sud sur les marchés internationaux (environ 54 millions de cartons de 15kg par an).

<sup>5</sup> Même si la réforme foncière modifie progressivement les modes de tenure, sa mise en œuvre est lente (5% de la superficie agricole redistribuée et restituée en 15 ans) et ses résultats souvent mitigés (90% d'échecs) (Anseeuw et Mathebula, 2008; Lahiff, 2008). Selon certaines sources, l'établissement de petits producteurs d'agrumes noirs et leur insertion sur les marchés d'exportation est toutefois prometteuse, notamment avec la réhabilitation de plantations anciennement « étatiques » situées dans les anciens bantoustans.

**Figure 2: représentation schématique de la structure de la filière agrumes en Afrique du Sud**



*Sources : auteurs*

Aujourd'hui, les principales caractéristiques de la filière peuvent se résumer de la manière suivante :

- Une production importante, essentiellement tournée vers l'exportation : environ 60 000 ha d'agrumes plantés (12ème plus gros planteur en surface au monde), une production de 1,8 million de tonnes de fruits par an, dont plus de la moitié est exportée (60 millions de cartons de 15 kg), ce qui représente 10% du commerce mondial (troisième exportateur derrière l'Espagne et les USA) ; environ 60% des agrumes sont destinés au marché britannique et à d'autres pays d'Europe, la Russie et le Moyen Orient ; les ventes locales comptent pour environ 16% des volumes produits (310 000 t) et la transformation pour 26% ; les exportations génèrent 85% des revenus du sous-secteur.
- Une filière duale, dont la structure est oligopolistique tant à l'amont qu'à l'aval : d'un côté 1 400 producteurs à grande échelle et/ou plantations agro-industrielles qui produisent l'essentiel des volumes (en particulier pour l'exportation) et de l'autre, 2 200 petits producteurs (moins de 100 arbres par exploitation) qui approvisionnent surtout le marché local ; 20 pépinières certifiées, 75 stations de conditionnement et d'emballage, 180 agents d'exportation (20 d'entre eux concentrant 85% des volumes).
- Une filière importante pour le développement économique en milieu rural et l'emploi : 100 000 personnes travaillent directement dans la filière.

## 2. La filière canne à sucre : une structure oligopolistique dans la production et la transformation qui sont toujours partiellement régulées

La filière canne à sucre en Afrique du Sud produit près de 2,2 millions de tonnes de sucre par saison et a généré un revenu direct de plus de R8 millions en 2009/10, soit un peu plus de 7% du produit brut agricole national (National Department of Agriculture, 2010). Cette filière, au delà de la production de canne et de sucre brut et raffiné, produit également des sirops, des sucres spéciaux et une grande variété de sous-produits (y compris de l'éthanol). En plus d'approvisionner le marché domestique, environ 40% de la production de sucre de canne est exportée, essentiellement vers d'autres pays d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient.

La filière canne à sucre est l'une des dernières filières en Afrique du Sud à être encore réglementée, malgré des pressions tant nationales, qu'internationales. La *South African Sugar Association* (SASA), constituée en vertu du *Sugar Act* (1978), contrôle et régule toujours la filière (administration de la production et des approvisionnements en canne des agro-industries de la transformation, régulation de la production, de la commercialisation et de la distribution du sucre, y compris des exportations). Toutefois, d'importantes mesures visant à la dérégulation de la filière ont été prises au cours des dix dernières années, et la libéralisation est en cours de négociation.

Les régions de production de canne à sucre en Afrique du Sud sont concentrées à l'Est dans les provinces du KwaZulu-Natal surtout, du Mpumalanga et de l'Eastern Cape dans une moindre mesure, des provinces où les conditions agro-climatiques subtropicales sont les plus favorables.

Les principales caractéristiques de la filière peuvent se résumer de la manière suivante :

- Une filière importante pour le développement local et l'emploi (77 000 emplois directs comme ouvriers dans la production et dans la transformation, 350 000 emplois indirects),
- Une filière toujours marquée par la dualité dans la production : Sur les quelques 35 300 planteurs de canne enregistrés auprès de la SASA, seulement 16 000 producteurs seraient « actifs » (i.e. délivrent de la canne chaque année) ; **d'un côté, un petit milliers de producteurs détiennent des exploitations commerciales de grande taille et contrôlent l'essentiel de la production (82% des volumes) ; de l'autre, on dénombre près de 14 500 petits planteurs et moins de 400 producteurs de taille moyenne (i.e. des planteurs qualifiés de producteurs émergents, le plus souvent des producteurs bénéficiaires de la réforme foncière) qui produisent environ 8% des volumes ;**
- Une filière dont la structure est fortement concentrée à l'aval : 6 moulins et 14 sucreries localisés dans les trois provinces de production (KwaZulu-Natal, Mpumalanga et Eastern Cape) ;
- **Une filière toujours régulée par les pouvoirs publics (SASA), qui tend à développer des projets de « partenariats » avec les communautés rurales bénéficiaires de la réforme foncière dans le cadre de la politique de discrimination positive nationale (*Broad-based Black Economic Empowerment* -agri-BEE).**



## B. Les relations entre agro-industries et producteurs d'agrumes et de canne à sucre en Afrique du Sud

### 1. Approvisionnements des agro-industries et relations avec les producteurs agricoles

Le manque de recul sur les relations entre agro-industries et producteurs agricoles en Afrique du Sud et l'absence de données chiffrées, quelle que soit l'échelle d'analyse, sur ces phénomènes récents (une dizaine d'années) ne nous permettent pas d'avoir les éléments suffisants pour correctement analyser les effets et l'intensité des relations entre agro-industries sur les producteurs agricoles et le développement rural au niveau national ou même au niveau provincial. Au niveau local toutefois, des études de cas nous permettent d'avancer certaines hypothèses pour alimenter la discussion.

Dans cette section, nous présenterons trois études de cas de relations contractuelles entre des producteurs agricoles et des agro-industries dans les filières agrumes et canne à sucre en Afrique du Sud, en mettant un accent particulier sur les petits producteurs (noirs), parmi lesquels certains sont bénéficiaires de programmes de réforme foncière.

a) Deux études de cas d'un exportateur et d'un transformateur d'agrumes s'approvisionnant auprès de petits planteurs

(1) Lona et les « coopératives » de Mabunda et Mariveni : le projet Letsitele

La première étude de cas se base sur des petits producteurs d'agrumes de la municipalité du Grand Tzaneen, qui est située dans la province de Limpopo (Figure 3).

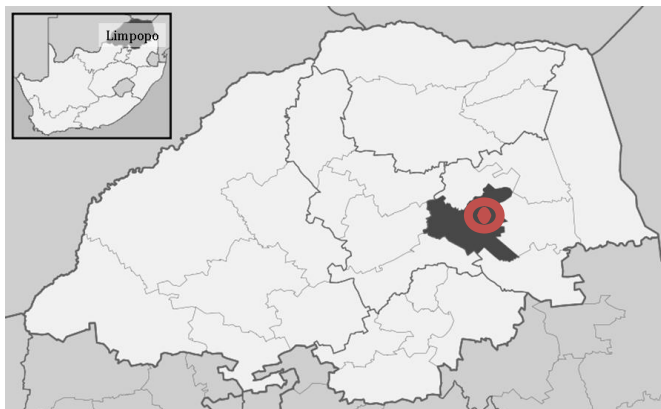


Figure 3: Localisation des deux coopératives Mabunda et Mariveni, Limpopo Province, South Africa

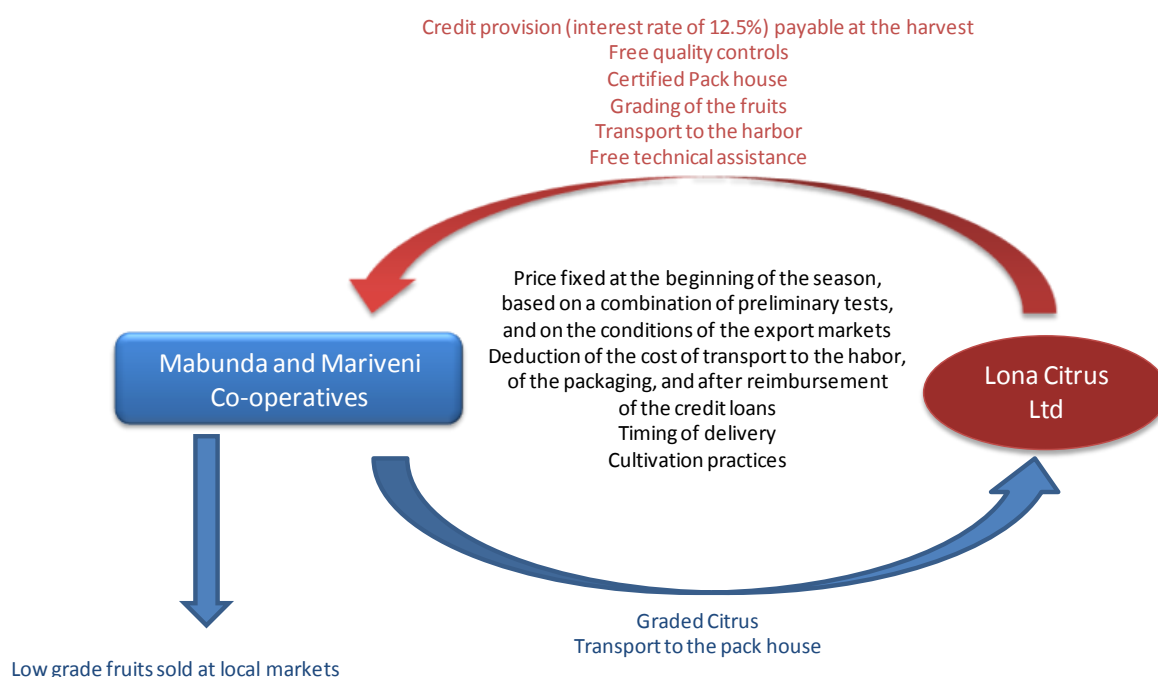
Dans cette région, deux périmètres irrigués sont cultivés par une soixantaine de petits producteurs noirs qui sont organisés en « coopératives »<sup>6</sup> (les coopératives de Mariveni et Mabunda, qui mettent en œuvre un projet de développement local de production d'agrumes dans deux communautés pour l'exportation, appelé Letsitele). Ces petits producteurs ont acquis leurs plantations à travers les

<sup>6</sup> En Afrique du Sud, le terme de « coopérative » renvoie à des concepts spécifiques depuis le démantèlement des *boards* et la libéralisation des anciennes « coopératives » publiques : des petits ou moyens producteurs organisés en coopératives sont, pour le gouvernement sud-africain, organisés autour d'un projet visant à promouvoir la communauté rurale de laquelle ils sont issus et le développement local. Lorsqu'il s'agit d'exploitations de grande taille livrant à des coopératives, ce terme fait référence à des entreprises privées agroindustrielles capitalisées (*investor-oriented firms*) (Ortmann and King, 2006).

programmes de réforme agraire dans les années 1990 (610 ha de vergers, dont l'essentiel plantés en agrumes). Les agrumes produits sont en partie exportés par une entreprise privée (Lona Citrus Ltd), en partie vendus sur les marchés de produits frais municipaux de Pretoria ou de Johannesburg, ou occasionnellement dans les townships locaux.

Lona est une compagnie fruitière privée qui a commencé ses activités d'exportations agricoles dans les années 1990 (légumes, agrumes, fruits tempérés et exotiques, thé, vin et fruits séchés). En 2004, l'entreprise a recentré ses activités sur la filière agrumes, et a acheté des plantations, des stations de conditionnement et d'emballage, des chambres froides, et a développé de nouveaux cultivars pour mieux répondre à la demande internationale. Lona s'approvisionne donc surtout sur ses propres plantations, essentiellement localisées dans la province du Eastern Cape (1 300 ha de satsumas, clémentines, oranges navels, citrons et variétés tardives de mandarines dans les bassins du Kat River et des Patensie valleys), et dans une moindre mesure, elle complète sa production par des achats sous contrat auprès d'autres producteurs dans d'autres régions de production en Afrique du Sud (Western Cape, Eastern Cape, Kwazulu Natal, Mpumalanga, Limpopo) et au Zimbabwe. Ce double système d'approvisionnement lui permet : (i) d'étaler son calendrier de livraisons en accédant à une large gamme de conditions agro-écologiques ; (ii) de participer à des projets de « développement local de communautés rurales noires » (voir plus loin les implications de la participation). L'entreprise conditionne et vend environ 4 millions de cartons de 15 kg par an, vers plus de 40 marchés.

Parmi ses projets avec des communautés rurales, Lona a développé des relations avec les petits agriculteurs des deux « coopératives » de Mabunda et Mariveni. Les termes du contrat d'exportation sont détaillés Figure 4. Le contrat repose sur la conformité des produits avec les systèmes d'accréditation et de certification de l'entreprise (normes GlobalG.A.P., Tesco Nature's Choice, commerce équitable) et se concentre sur : (i) les pratiques culturales au niveau de la production et l'assistance technique correspondante fournie par l'exportateur (qui peuvent reposer sur un gestionnaire professionnel de la part de ce dernier) ; et (ii) les pratiques post-récolte (stockage, emballage, conditions de transport et de réfrigération).



**Figure 4: Termes du contrat liant les producteurs des « coopératives » de Mabunda et Mariveni avec Lona, adapté de Derembwe (à venir)**

Le contrat détaille le cahier des charges auquel doivent se conformer les producteurs en termes de pratiques culturales -obligatoires pour les certifications- : types et quantités d'engrais et de produits chimiques à utiliser, calendrier d'application, etc. Les techniciens de Lona rendent visite aux agriculteurs pour vérifier leurs pratiques, ainsi que pour leurs apporter, gratuitement, des services techniques adaptés aux problèmes rencontrés. Lona peut aussi accorder des crédits de campagne aux producteurs, ce qui permet à l'entreprise de s'assurer qu'ils sont en mesure de suivre les pratiques culturales stipulées dans le contrat. Le montant du crédit accordé à chaque producteur dépend de ses besoins de production et de sa capacité à rembourser (établie par Lona). Les producteurs doivent transporter, à leurs frais et par leurs propres moyens, les fruits depuis leurs vergers jusqu'aux stations de tri et d'emballage certifiées désignées par Lona.

Pour sa part, Lona garantit l'achat de certaines qualités d'agrumes et s'occupe des opérations post-récolte, du transport, du stockage et de l'exportation en tant que telle des fruits. Lona suit un protocole spécifique en termes de manipulation, de stockage, d'emballage et de transport des agrumes qui, une fois triés et conditionnés, sont stockés dans des chambres froides et transportés par rail ou par camion, avant d'être exportés par bateau ou par avion. Pour se conformer aux normes et aux certifications auxquelles elle adhère, il est d'une importance capitale pour Lona de suivre les fruits tout au long de la chaîne de valeur pour garantir la traçabilité des produits qu'elle vend.

Selon le contrat, les producteurs ne peuvent livrer que des fruits mûrs, de première et de deuxième qualité (selon le type de marché d'exportation) en termes de taille, de couleur, de tâches, etc. ; Lona s'engage à acheter tous fruits qui satisfont ces critères à un prix fixé à l'avance. Le contrat n'est pas clair sur les questions de l'échec et de résolution des conflits, mais les agriculteurs indiquent que Lona peut mettre fin à l'arrangement si les producteurs ne respectent pas les pratiques culturales stipulées, et rejeter les fruits livrés.

## 2 Magalies et l'association de producteurs du Winterveld

La deuxième étude de cas concerne des petits producteurs de la région du Winterveld (province du Gauteng), l'une des plus grandes zones de peuplement noir de l'ancien bantoustan du Bophuthatswana (Figure 5).



**Figure 5: Localisation du Winterveld, Gauteng Province, South Africa**

Le Winterveld est un cas unique, car cette région a été subdivisée en parcelles de 5 à 10 ha qui ont été vendues (avec titre de propriété) à des petits producteurs noirs dans les années 1940. En 2002, un groupe de propriétaires fonciers se sont organisés au sein d'une association de producteurs, la *Winterveld United Farmers Association* (WUFA), qui compte aujourd'hui 145 membres. Ces agriculteurs se sont engagés dans un contrat avec un transformateur d'agrumes de la région, Magalies Citrus Compagny Ltd, depuis 2007, à qui ils livrent une partie de leur production.

Magaliesberg Citrus Company Ltd (Magalies) est une entreprise de transformation de fruits en jus et concentrés de fruits. Elle s'est établie en 1959 (à l'époque, elle avait le nom de *Magaliesberg Citrus Cooperative* et commercialisait uniquement des agrumes produits par des agriculteurs commerciaux blancs situés dans les piedmonts des montagnes de Magaliesberg dans la province Nord-Ouest). Magalies s'est tournée vers la transformation en 1965 à cause des prix bas des fruits frais sur le marché local. Enregistrée comme *public company* en 2005, elle compte aujourd'hui 90 producteurs-actionnaires qui livrent 50 000 tonnes d'agrumes par an qu'elle transforme. Tous les producteurs qui approvisionnent l'entreprise sont actionnaires et participent aux réunions annuelles organisées par le *board*. Les petits producteurs du Winterveld sont sous contrat avec Magalies pour la transformation de leurs agrumes et comme tous les autres fournisseurs, ils sont actionnaires de l'entreprise<sup>7</sup>. Les termes du contrat sont présentés Figure 6. Sur la base d'un document écrit d'un an renouvelable, le contrat porte sur des questions liées aux pratiques culturales, à la fourniture d'assistance technique, sur les modalités de livraison (délais) et de paiement des planteurs en fonction de la qualité livrée.

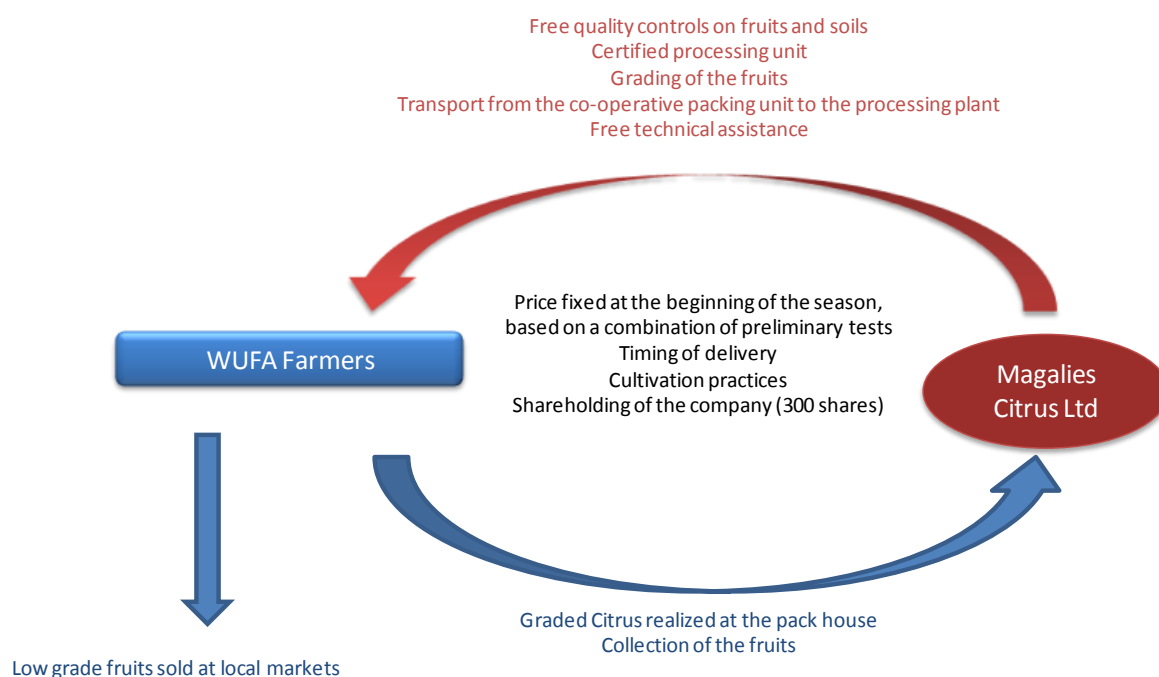


Figure 6: Termes du contrat liant les producteurs de WUFA avec Magalies Citrus Company Ltd, adapté de Banda (à venir)

<sup>7</sup> Cette question, y compris celle de leur pouvoir de décision effectif, est traitée plus loin dans cette étude de cas.

En tant que transformateur, Magalies adhère à un certain nombre de normes pour le marché intérieur (GMP, HACCP, ISO 9001:2000, entre autres<sup>8</sup>), mais aussi pour les marchés d'exportation (par ex., elle adhère au standard *Sure-Global-Fair/International Raw*).

Comme les normes de Magalies ne sont pas aussi strictes pour la transformation que pour les marchés d'exportation de produits frais, les termes du contrat reposent sur des spécifications en termes d'intrants à appliquer (dosages, calendriers d'application). Magalies ne fournit aucune ressource aux producteurs en termes d'intrants, de crédit ou autre, et s'engage seulement à fournir une assistance technique gratuite aux producteurs par des visites régulières d'experts (conseils et appuis techniques, contrôles de la qualité des produits et des sols, tests des produits, etc.).

De leur côté, les planteurs s'engagent à livrer une certaine quantité de fruits, d'une qualité spécifique (fruits mûrs, de la variété valencia) à l'entreprise, à un prix fixé au début de chaque saison. Les prix sont déterminés en fonction de la qualité de la récolte (% de sucre dans le jus) estimée après échantillonnage sur pieds réalisés les experts de Magalies. Le contrat et le paiement ont lieu au niveau de WUFA, tandis que les producteurs individuels sont ensuite rémunérés au prorata de leurs livraisons, enregistrées par WUFA, avant que l'association livre Magalies.

Depuis 2007 (date de signature du contrat), en moyenne 1000 tonnes d'agrumes par an sont produits par les producteurs du Winterveld, dont 30% sont vendus à Magalies, le reste étant vendu soit à un détaillant local (supermarché Pick'n Pay) ou soit auprès de collecteurs et de revendeurs informels du township.

b) Le cas d'une agro-industrie sucrière s'approvisionnant auprès de petits planteurs de canne

TSB Sugar est une filiale en propriété exclusive de Remgro, une entreprise cotée à la Bourse de Johannesburg<sup>9</sup>. Créée en 1965 sous le nom de *Transvaal Suiker Beperk* alors qu'il n'y avait que deux agro-industries dans la filière canne à sucre en Afrique du Sud, TSB détient aujourd'hui deux unités de transformation : l'une est installée en 1969 à Malelane (60 km de Nelspruit, Mpumalanga) et l'autre en 1994 près de Komatipoort (Komati Mill), à la frontière avec le Mozambique. TSB commercialise le sucre produit sous la marque Selati et détient environ 20% des parts de marchés au niveau national. L'entreprise emploie 2 400 personnes.

**TSB a trois modes d'approvisionnement en canne à sucre : (i) l'entreprise possède ses propres plantations (*estates*) : 7 800 hectares, 18% de la production qu'elle transforme ; (ii) elle est sous contrat avec 1 400 producteurs individuels : 47 000 ha en irrigué – environ 82% de la production qu'elle transforme, majoritairement des exploitations entrepreneuriales de grande taille, mais aussi des plus petits producteurs ; et (iii) depuis 2007, elle est « partenaire » de deux communautés rurales avec qui elle a établi des *joint-ventures* (production comptabilisée avec celle de ses *estates*).**

---

<sup>8</sup> L'entreprise adhère à des normes et de standards de qualité et de sûreté agro-alimentaires internationaux (certification GMP- Good Manufacturing Practices, ISO- International Organisation for Standardisation 9001:2000 et HACCP- Hazard Analysis Critical Control Point) qui lui permettent de commercialiser ses produits en Afrique du Sud et dans les pays de la sous-région d'Afrique Australe.

<sup>9</sup> L'entreprise a plusieurs filiales : Molatek qui produit des aliments pour animaux et Golden Frontiers Citrus et Komati Fruits, deux entreprises qui produisent et exportent des agrumes de qualité. En 2004, TSB a acheté l'entreprise britannique Booker Tate qui gère d'autres sociétés sucrières dans le monde. En 2005, TSB et Royal Swaziland Sugar Corporation (RSSC) ont formé une compagnie de commercialisation de sucre (50-50%), la Mananga Sugar Packers.

## (1) Les contrats avec des planteurs individuels

Un seul type de contrat existe pour tous les planteurs individuels approvisionnant TSB. Il s'agit d'un contrat de gestion de la production : les exploitations, grandes, petites, ou moyennes, s'engagent à suivre certaines pratiques culturales sur une longue période (itinéraire technique, choix des intrants, dosages, calendrier d'application, irrigation, etc.). En retour, ils bénéficient d'une assistance technique gratuite (conseil agronomiques, vulgarisation, conseils techniques et financiers) fournie par les techniciens de TSB. Le contrat spécifie la part du prix final (déterminé par la *South African Sugar Association*) qui revient aux producteurs et à l'entreprise. TSB offre aussi des services de formation à tous les producteurs de canne avec qui elle est sous contrat. La responsabilité de la production est laissée aux producteurs. Par ailleurs, les planteurs sous contrat peuvent aussi accéder aux services du département d'ingénierie de TSB pour la maintenance et les réparations de leurs infrastructures et de leur matériel d'irrigation (pompes), les coûts intermédiaires étant facturés par l'entreprise aux producteurs.

## (2) Les « partenariats » ou *joint-ventures*

**TSB a formé deux « partenariats » ou *joint-ventures* (JV) avec deux communautés rurales (Hhoyi et Siboshwa) en 2007<sup>10</sup>. Ces deux communautés rurales ont bénéficié collectivement grâce aux programmes de la réforme foncière d'environ 6 000 ha de plantations de canne ayant appartenu à l'entreprise ou à d'autres producteurs de grande taille (cf. *Greater Tenbosch Land Claim*).**

D'une part, la communauté de Hhoyi a récupéré les plantations de la *Tenbosch farm* (renommée *Libuyile Sugar Estate*). Le *trust* qui la représente (*Ingonyama Simhulu Trust*) et TSB ont formé une *joint-venture* (50-50) du nom de *Libuyile Farming Services* pour mettre en œuvre la production de canne sur ces terres. D'autre part, la communauté de Siboshwa a récupéré la *Komatidraai farm* (renommée *Mgubho Sugar Estate*). Le *trust* qui la représente (*Siphumelele Tenbosch Trust*) et TSB ont formé une *joint-venture* (50-50) du nom de *Mgubho Farming Services* pour mettre en œuvre la production de canne sur ces terres.

Officiellement, ces « partenariats » ou *joint-ventures* avec TSB visent à transférer progressivement des connaissances et une expérience dans la production de canne à sucre aux nouveaux propriétaires (dont une partie est formée d'anciens ouvriers agricoles ; l'autre, de résidents de la communauté n'ayant pas forcément d'expérience préalable dans la production agricole) pour qu'ils puissent maintenir une certaine qualité de production. Chaque planteur a sa (ses) parcelle(s) de culture sur un patrimoine foncier collectif. Les « partenariats » entre les *trusts* et TSB permet aux planteurs des *joint-ventures* de bénéficier d'un appui (technique, financier, formation). La gestion de la production est laissée aux mains des petits planteurs qui doivent suivre un itinéraire technique spécifique (le même que les autres producteurs individuels sous contrat). Ils bénéficient d'une assistance technique gratuite. De plus, ils bénéficient de formations spécifiques<sup>11</sup> et de prêts de campagne,

---

<sup>10</sup> TSB est en discussion avec d'autres communautés rurales qui demandent la redistribution et la restitution d'autres terres.

<sup>11</sup> TSB a mis en œuvre deux structures qui lui permettent de fournir des services aux planteurs des deux communautés : (i) *Shubombo*, une structure établie en 2007, offre des services d'appui à la gestion de la production agricole pour TSB Afrique du Sud, ses actionnaires et ses autres partenaires : financement de plantations, transferts de connaissances aux membres des *joint-ventures*, renforcement de capacités, gestion des approvisionnement des sucreries, travail en partenariat avec le Département de l'Agriculture et la Commission de demandes foncières (Land Claims Commission-LCC) ; et (ii) *Agricultural Finance (Pty) Ltd*, est une institution de financement de projets destinée à investir dans Akwandze, une organisation qui succède à la *SASA's Umthombo Agricultural Finance* dans la fourniture de services financiers aux producteurs de canne en lien avec la *SASRI (South African Sugar Research Institute)*, le Département d'Agriculture du Mpumalanga et le Département

contrairement aux autres producteurs individuels. Le contrat spécifie la part du prix final (déterminé par SASA) qui revient aux producteurs et à l'entreprise. Les bénéfices des récoltes sont équitablement divisés entre TSB et les deux *trusts* et distribués au pro rata des membres.

## 2. Evolution des trajectoires des exploitations agricoles

### a) Dans la filière agrumes

#### (1) Lona et les « coopératives » de Mabunda et Mariveni

Les deux périmètres irrigués de Mabunda et de Mariveni ont été initiés dans les années 1970 par la Société de développement du Gazankulu, une structure parapublique qui gère et finançait des agriculteurs noirs dans l'ancien bantoustan du Gazankulu. Dans ces périmètres, situés sur des terres tribales, les producteurs produisaient des fruits subtropicaux, dont des agrumes. Jusqu'à la fin des années 1990, les plantations étaient gérées comme des fermes d'Etat par la société de développement '*Gazankulu Development Corporation*', qui contrôlait la gestion de la production et le commerce des fruits (vendus par l'intermédiaire du *board*).

Au début des années 1990, après le démantèlement des bantoustans, la section agricole de la Société de Développement du Gazankulu a été incorporée à une autre structure parapublique, la *Agricultural Rural Development Corporation* (ARDC) de la Province Nord (depuis rebaptisée Limpopo). Le mode de gestion des plantations fruitières de l'ARDC est resté identique : les planteurs des communautés rurales avaient très peu de contrôle sur leur production, la plupart des décisions étant transféré à l'ARDC. En effet, cette structure avançait des prêts de campagne aux planteurs qui leur permettait de couvrir leurs coûts de production (main d'œuvre, maintenance du système, remplacement des arbres, etc.) et comme garantie, les droits fonciers sur les terres tribales étaient cédés à l'ARDC (Seshoka *et al.*, 2004). La commercialisation de tous les fruits produits était gérée par l'ARDC qui exportait par l'intermédiaire d'Outspan, les remboursements des crédits avancés étant déduits après la livraison.

Après la libéralisation de la filière agrumes et le démantèlement de l'ARDC, les planteurs, dont les activités étaient davantage celles d'ouvriers agricoles dans les plantations que de producteurs individuels, n'ont pas été en mesure ni techniquement ni financièrement de continuer l'exploitation des plantations qui se sont rapidement détériorées. Cette situation a coïncidé avec demandes de redistributions des terres aux communautés locales dans le cadre des programmes de réforme foncière. En 1998, 62 anciens planteurs-« ouvriers » des plantations « étatiques » ont ainsi eu accès individuellement à une parcelle de 10 à 12 ha. Comme ces terres étaient situées en zones tribales (réaffectées aux communautés à la fin de l'apartheid), le mode de tenure foncière est resté sous le système de permission d'occupation (PTO).

En raison de l'abandon des plantations et des périmètres après le retrait de l'ARDC dans les années 1990, les infrastructures d'irrigation et les arbres s'étaient considérablement détériorés. En 2001, le gouvernement provincial du Limpopo a donc décidé d'intervenir en finançant la réhabilitation des périmètres et celle des plantations dans le cadre de soutiens *post-settlement* des bénéficiaires de la réforme. Dans ce contexte, le Département de l'Agriculture (DAFF) du Limpopo a été saisi pour approcher une entreprise privée fournissant des conseils techniques, Du Roi, pour qu'elle fournisse

---

de la réforme foncières. Cette structure fournit des prêts pour l'établissement et le remplacement de plantations de canne, des prêts pour la maintenance d'infrastructures d'irrigation, d'électricité, etc.

un appui aux nouveaux propriétaires fonciers en termes de techniques d'irrigation, de lutte phytosanitaire, de mécanisation et de gestion des ressources humaines, contre l'obtention de soutiens publics. Du Roi a été identifiée et choisie par le DAFF car le matériel végétal utilisée dans les plantations de Mariveni et Mabunda provenait de sa pépinière certifiée EurepG.A.P. (GlobalG.A.P.), Du Roi Nursery.

En 2001, sous la supervision et le soutien du DAFF, les petits planteurs ont signé un accord (MoU) déléguant la gestion de la production à DuRoi. DuRoi a choisi de gérer les plantations au niveau de chaque « coopérative » comme deux unités de production de grande taille (voir le détail section suivante). Lors de la négociation du MoU, DuRoi et les membres des « coopératives » ont décidé de cibler les marchés d'exportation à haute valeur ajoutée pour les agrumes produits sur les « plantations ». Pour se conformer aux normes strictes de ces marchés, DuRoi a investi R1 millions de ses fonds propres, mis à la disposition des agriculteurs sous la forme de prêts non garantis. DuRoi a aussi cherché d'autres sources de financement et a négocié, pour les producteurs, un prêt auprès de la Banque de développement d'Afrique australe (DBSA). Un obstacle à l'accès à ce prêt était la nature des garanties exigées par la banque : soit un apport financier substantiel des agriculteurs, avec leur PTO comme garantie de remboursement, soit des garanties personnelles des membres des coopératives. Compte tenu de la situation de ces producteurs, aucune des deux solutions n'était envisageable et Du Roi s'est donc positionné garant de ce prêt. DuRoi a également abordé d'autres fondations privées, des organismes publics, et d'autres donateurs. Par exemple, comme le projet était considéré comme un modèle pilote dans de programmes de réforme foncière, une fondation privée, Gatsby Foundation, a financé le renforcement des capacités et la formation des producteurs ; les agriculteurs ont aussi reçu des subventions et des soutiens d'institutions publiques et de donateurs internationaux, parmi lesquels la PPECB, l'Entreprise de développement économique du Limpopo, l'Agence de soutien aux entreprises du Limpopo, le Département britannique pour le développement international (à travers son programme ComMark), et l'Union européenne (à travers son programme de développement économique local). Ces subventions, soutiens publics et privés, et les prêts ont permis de financer le renforcement des capacités des producteurs, des formations pour le développement des ressources humaines (y compris l'alphabétisation, le leadership, la résolution des conflits), des formations techniques sur la lutte phytosanitaire, la construction d'une station d'emballage certifiée, des équipements, le tout sous la gestion et la supervision de DuRoi.

En 2006, les « coopératives » ont obtenu les normes EurepG.A.P. (GlobalG.A.P.) et Tesco Nature's Choice, et en 2008, elles ont accédé à la certification commerce équitable. Une fois la production certifiée, les producteurs se sont engagés dans des contrats avec les exportateurs, dont Dole, les Exportateurs de Fruits Sud-Africains et d'autres (dont Lona), qui ont commencé à vendre les agrumes vers le Royaume-Uni et les marchés européens.

Pendant la saison 2009/10, le MoU entre DuRoi et les producteurs a pris fin, ainsi que les contrats avec Dole et des exportateurs de fruits d'Afrique du Sud. En effet, l'engagement de Du Roi visait à lancer les producteurs et leur permettre d'accéder à la certification de leurs fruits. Lona Citrus Ltd, un des exportateurs d'agrumes avec qui les producteurs étaient en contact, a décidé de reprendre la gestion des « plantations » et du commerce, basé sur le même modèle que DuRoi. Actuellement, Lona exporte environ 70% des agrumes produits sur les deux « plantations » vers l'UE, dont 80% sont conformes avec les normes GlobalGAP, Tesco Nature's Choice et commerce équitable. Le reste est vendu sans contrat formel sur les marchés de produits frais de Johannesburg et de Pretoria.



### (1) Magalies et l'association de producteurs du Winterveld

WUFA a été créé en 1967 par deux personnalités locales, un révérend et un scientifique agricole qui était également le président de la Chambre Nationale Fédérée africaine de Commerce et d'Industrie (NAFCOC) pendant 25 ans. Cependant, à cette époque, l'agriculture dans la région est confrontée à des contraintes majeures et changements structurels liés à la situation politique, qui ont contribué au désengagement de la population locale de cette activité et à la stagnation de WUFA pendant 30 ans. Parmi ces contraintes : (i) le déplacement et la réinstallation forcées de près de deux millions de personnes dans la région en raison des politiques de l'apartheid, conduisant à une pression et des conflits fonciers importants ; (ii) l'accès limité aux facteurs de production à cause des politiques en vigueur. L'inauguration de plusieurs industries et mines dans un rayon de 20 km autour du Winterveld (Pretoria, Witwatersrand, Rosslyn et Brits en zone blanche, la mine Babelegi au Bophuthatswana) a poussé la grande majorité de se reconvertir en mineurs. Pour cette raison, jusque dans les années 2000, les terres étaient abandonnées et ne servaient qu'au pâturage extensif des troupeaux bovins, gérés collectivement comme dans les terres tribales.

C'est seulement en 2002, lorsque l'un des fondateurs de WUFA a pris sa retraite et a pu se consacrer à l'association, que l'association et l'agriculture dans Winterveld se sont développées sous son impulsion et grâce à ses connaissances agronomiques. En effet, ce leader a initié un projet de développement local (du nom de Winterveld Citrus Project), et les membres de WUFA ont réussi à collecter des fonds et divers soutiens (parmi lesquels le DAFF dans le cadre de son programme CASP (*Comprehensive Agricultural Support Programme*) et d'autres soutiens au développement coopératif, la municipalité métropolitaine de Tshwane, l'Agence nationale de développement, l'Université technologique de Tshwane et son école de commerce, un supermarché local, Pick 'n Pay, et d'autres donateurs privés de la communauté voisine). La plupart des fonds et des subventions ont aidé les petits agriculteurs à s'engager dans la production d'agrumes : débroussaillage de la zone; achat d'un système d'irrigation par forage, clôtures, construction d'une station d'emballage, achat de machines pour l'emballage, de matériel agricole, etc. D'autres soutiens ont permis de financer des formations techniques et commerciales pour les producteurs.

En 2003, le leader de WUFA est entré en contact avec le conseil d'administration de Magalies pour négocier un contrat avec cette entreprise : le président de Magalies était une connaissance du leader lorsque ce dernier était président de NAFCOC. A cette époque, Magalies ne s'approvisionnait qu'auprès de producteurs blancs de la région de Brits. Le leader a réussi à convaincre Magalies de l'intérêt d'être approvisionné par des petits agriculteurs noirs (incitations publiques dans le cadre de la politique de discrimination positive du gouvernement sud-africain). Après discussions au sein du conseil, le président de Magalies a décidé d'entrer en contrat avec les petits producteurs du Winterveld. En outre, en 2007, Magalies a vendu des parts de l'entreprise à ses nouveaux fournisseurs, ce qui lui a permis d'obtenir un bon score Agri-BEE (tant pour la participation au capital que pour les approvisionnements). Les petits producteurs noirs sont donc devenus des fournisseurs-actionnaires de Magalies et participent désormais à la gouvernance et à la direction de l'entreprise.

#### b) Dans la filière canne-à-sucre

TSB, et plus largement les macro-acteurs de la filière canne à sucre en Afrique du Sud, ont développé une gamme d'instruments de soutiens visant à promouvoir la participation des communautés rurales à la culture de la canne à sucre et à l'approvisionnement des usines. Actuellement, 19% des terres

plantées en canne sont issues de programmes de réforme foncière et sont désormais propriété des communautés locales. L'objectif est que 30% des terres soit redistribué d'ici 2014.

Les relations entre agro-industriels et agriculteurs sont soumises à un environnement institutionnel visant à réguler les conditions de l'emploi dans les plantations et les usines. Ainsi, TSB applique l'*Employment Equity Act*, le *Broad-based Black Economic Empowerment* et met en œuvre une gestion intégrée de la main-d'œuvre sous la forme de *Employment Equity and Skills Development Plans*.

### **3. Evolution des systèmes de production**

#### **(1) Lona et les « coopératives » de Mabunda et Mariveni**

Tous les membres des « coopératives » de Mabunda et Mariveni sont bénéficiaires de la réforme foncière. Toutefois, les cultures sont entièrement gérées par Lona (et avant par DuRoi de la même manière) comme si elles ne formaient que deux « plantations » d'agrumes de grande taille. Un gestionnaire professionnel est désigné par Lona pour superviser la production avec l'aide d'adjoints, et toutes les opérations culturales sont effectuées par des ouvriers agricoles. Certains de ces managers sont désignés par Lona parmi les membres des « coopératives », et rémunérés sur une base mensuelle, en plus de leur part sur les bénéfices de la vente des fruits au prorata de la taille de leur parcelle. Au total, six membres de chaque « coopérative » travaillent à temps plein sur chaque « plantation ». Les « coopératives » emploient environ 200 salariés agricoles permanents, et 300 autres temporaires pendant la récolte et pour l'emballage des fruits.

L'essentiel des surfaces est planté en agrumes (Mabunda = 300 ha, dont 166 ha d'agrumes ; Mariveni = 320 ha dont 145 ha d'agrumes). L'analyse des systèmes de production montrent que si l'essentiel de la production repose sur les plantations d'agrumes, certains des « planteurs » développent et gèrent individuellement une petite production de légumes (tomates, piment doux) pour la transformation auprès d'agro-industries locales.

Vu les contrôles stricts de la gestion par Lona, en réponse aux exigences des procédures de certification, il n'y a pas de marge de manœuvre d'adaptation des innovations transférées par l'entreprise et ses techniciens. Toutefois, les producteurs qui s'engagent individuellement dans des productions de légumes utilisent les bénéfices de l'apprentissage de la gestion « commerciale » et de la mise aux normes des plantations d'agrumes (et DuRoi avant elle).

La reprise des récoltes après une période de déclin qui correspondant au retrait de l'ARDC et à la mise en gestion des deux « coopératives » par Du Roi, puis Lona, montre qu'il y a eu un processus d'intensification important, essentiellement en capital et en intrants, de la production d'agrumes.

#### **(2) Magalies et l'association de producteurs du Winterveld**

Tous les membres de WUFA sont des petits propriétaires (5 à 10 ha par exploitation). Ils exploitent leurs parcelles, en grande partie plantées en agrumes, et travaillent sur une exploitation collective achetée par WUFA grâce aux dons collectés, sur laquelle est située la station de conditionnement. La plupart des producteurs sont d'anciens retraités, revenus sur leurs parcelles agricoles après une carrière en zones urbaines, touchant le plus souvent un fonds de pension). Ils cultivent également des céréales pendant la saison des pluies (maïs) et sous serre (un ou deux tunnels par exploitation) des légumes (poivrons, tomates, piments, etc.), qui sont commercialisés par chaque producteur sous contrat avec des hôpitaux locaux, un supermarché, ou sur le marché de produits frais de Pretoria.

Ces producteurs reçoivent l'appui du DAFF pour des formations techniques régulières pour la production de légumes, en plus des formations et du renforcement de capacité fourni par Magalies.

Aucune information sur ces ménages avant qu'ils ne plantent des agrumes au début des années 2000 n'est disponible. Toutefois, la structure de leurs revenus agricoles et leur dotation en facteurs de production montre que c'est la production d'agrumes –en lien avec le contrat entre WUFA et Magalies depuis 2007- qui leur a permis de mieux s'équiper et de diversifier leurs production agricole vers la production de légumes. Ces producteurs ont aussi d'autres débouchés (ventes d'oranges de la variété Navel sous contrat un supermarché, ventes au marché de produit frais de Pretoria, ventes locales occasionnelles dans le township), d'autres productions agricoles (légumes, céréales, élevage bovin), et d'autres sources de revenus et il paraît impossible d'isoler les effets des relations avec Magalies sur l'évolution de leurs revenus et investissements.

Etant donné que ces producteurs étaient déjà propriétaires du foncier –souvent non mis en valeur autrement que par des bovins laissés en divagation- et que la principale pression qui s'exerce est une pression urbaine forte pour construire des logements dans cette zone périurbaine, nous ne pouvons conclure sur les impacts fonciers des relations avec Magalies avec les producteurs du Winterveld.

Le développement de la production d'agrumes dans le Winterveld, même s'il existe un lien avec l'existence de débouchés vers l'agro-industrie, ne s'est pas réalisé au même moment que l'installation de Magalies dans les années 1960. En effet, Magalies s'est installée en zone « blanche » pendant l'apartheid (et ne s'approvisionnait qu'auprès de producteurs blancs jusqu'à 2007, date de la signature du premier contrat). Nous ne pouvons donc pas relier les transformations agraires et la diversification des systèmes de production observée depuis 2002 dans le Winterveld (lancement du Winterveld Citrus Project) avec l'installation de l'agro-industriel.

Les innovations (y compris le lancement de la marque *Bosele* sous laquelle sont commercialisés les agrumes produits par WUFA) tout comme celles en termes d'action collective, sont en premier lieu à attribuer aux producteurs de WUFA. Toutefois, depuis qu'ils sont actionnaires de Magalies et qu'ils reçoivent une assistance technique de l'entreprise et des soutiens en termes de formation et de renforcement de capacités des pouvoirs publics, ces producteurs ont pu bénéficier d'innovations techniques (gestion phytosanitaire et de transfert de compétences pour atteindre les normes de qualité et de sûreté nécessaires).

Le lancement du projet agrumes et de WUFA a permis de redynamiser –dans une certaine mesure- l'agriculture dans le Winterveld, alors que la plupart des parcelles n'étaient pas cultivées, la plupart des ménages ayant soit des contraintes financières limitant la mise en culture ou le développement d'élevages, soit des contraintes structurelles (personnes âgées restées en milieu rural alors que les jeunes sont partis travailler en zone urbaine ou dans d'autres secteurs et se désintéressent de l'activité agricole) qui ne sont pas spécifiques de cette région. Toutefois, même si la dynamique est restée circonscrite à un noyau de personnes (selon nos estimations, seulement 25% des ménages du Winterveld seraient impliqués dans une activité de production agricole et parmi eux, seulement  $\frac{1}{5}$  aurait une production d'agrumes sous contrat avec Magalies ou Pick'n Pay), il est clair que la production d'agrumes en soit et les relations avec les agro-industries locales (Magalies et Pick'n Pay) ont permis une intensification en capital (irrigation, plantation, etc.) et en travail de l'agriculture du Winterveld qui auparavant, était moribonde et centrée sur des cultures vivrières pluviales pour l'autoconsommation et des élevages extensifs bovins et caprins.

Le contrat entre WUFA et Magalies (mais aussi les contrats individuels de spécification de marché avec le supermarché Pick'nPay) impliquent des normes de qualité et de sûreté aux producteurs. Toutefois, la gestion de la production et les décisions techniques sont sous le contrôle des producteurs, avec l'appui de WUFA, qui peuvent toujours trouver d'autres débouchés auprès des collecteurs, revendeurs locaux et du township ou des intermédiaires du marché de gros de produits frais de Pretoria à qui ils vendent leurs excédents.

Il existe une forte différenciation socio-économique entre les producteurs d'agrumes impliqués dans le contrat WUFA-Magalies et les autres (l'estimation des revenus des producteurs de la région montre que ce ne sont généralement pas les ménages les plus démunis mais plutôt les plus aisés, majoritairement dirigés par des hommes assez âgés, qui sont impliqués dans la production d'agrumes sous contrat avec Magalies) (Anseeuw et al. 2011). Toutefois, cette différenciation ne peut s'expliquer par les seules relations avec Magalies, car d'autres facteurs entrent en jeu (dotation initiale en capital foncier, social, et humain des producteurs).

### (3) TSB et ses agriculteurs sous contrats

Les producteurs-entrepreneurs ayant d'importantes superficies de terres privées (environ 140 planteurs de plus de 50 ha, en moyenne 190 ha, qui cultivent au total 27 000 ha de canne et fournissent environ 2,5 millions de tonnes par an – soit 3 fois les volumes fournis par les propres plantations de TSB) mettent en œuvre des systèmes de production intensifs en capital (niveau élevé de gestion, de recours aux intrants et d'utilisation de la main-d'œuvre extérieure). Elles sont basées sur la monoculture de canne à sucre combinée à des productions de fruits subtropicaux et de légumes. Aucune information sur l'évolution des systèmes de production des autres catégories de planteurs (petits planteurs individuels ou membres des deux *trusts*) n'est disponible.

TSB transfère des compétences et favorise le renforcement des capacités des agriculteurs avec qui elle est sous contrat, en particulier les plus petits planteurs et les membres des *trusts* des deux *joint-ventures*. De plus, certaines institutions publiques, comme le *South African Sugarcane Research Institute* (SASRI), vulgarise via TSB et ses experts, des pratiques culturelles innovantes et certaines technologies auprès des producteurs de canne.

Aucune information concernant les effets sur les stratégies d'investissement dans l'agriculture des producteurs, ni l'évolution des processus d'intensification, ni les effets sur la conduite du système de production ou du système de culture, n'est disponible. On peut toutefois supposer (ce qui est confirmé dans certains articles de presse récents) que c'est surtout les changements entraînés par la réforme foncière qui ont affecté les performances du système de production, à la baisse.

## **4. Création de nouvelles opportunités ou de contraintes en termes d'accès aux marchés ou aux services**

La partie et les sous-sections précédentes ont présenté trois études de cas de relations contractuelles entre agro-industries et producteurs, deux dans la filière agrumes (pour l'exportation et pour la transformation), et une dans la filière canne à sucre en Afrique du Sud. Ces études de cas sont parfaitement illustratives des relations contractuelles qui se sont récemment développées entre des entreprises agro-industrielles et des producteurs dans ces deux filières. La sous-section suivante examine de manière transversale, s'appuyant toujours sur les résultats concrets de ces trois études de cas, la façon dont les contrats ont permis (ou non) aux producteurs d'accéder à de nouvelles

opportunités (ou au contraire d'accroître ou de renforcer certaines contraintes) en termes d'accès aux marchés et aux services, donc de questionner l'efficacité de ces relations.

Les restructurations des deux filières agrumes et canne à sucre ont conduit au renforcement et à l'émergence, dans les deux cas, de structures duales au niveau de la production et oligopolistiques à celui de la commercialisation. De plus, le développement de normes et standards, en particulier dans la filière agrumes et encore plus lorsque les produits sont vendus frais et destinés à l'exportation, ont accentué les contraintes, déjà fortes qui pesaient sur les producteurs, en particulier les plus petits. En effet, « l'héritage » de l'apartheid en termes d'accès aux ressources (foncier et eau notamment, mais aussi capital financier et humain), aux intrants, aux marchés, aux infrastructures, aux technologies, aux services et aux systèmes de contrôle de la qualité, et ses conséquences en termes de niveaux de productivité, la qualité des produits et de conditions d'accès aux marchés, conditionne encore fortement les producteurs et leurs stratégies.

a) Renforcement des capacités de production, et de l'accès aux services d'appuis, aux formations, et aux ressources (intrants, crédits, information)

Dans un contexte où la production de cultures à haute valeur ajoutée nécessite des niveaux de ressources et de capital qui dépassent ceux de la majorité des agriculteurs et alors que l'État ne soutient plus la production agricole, entrer en relations avec une agro-industrie peut permettre à des agriculteurs d'accéder à des ressources (dont de la terre, de l'irrigation, des soutiens, des formations, du renforcement de capacités), et à des capitaux (dons publics ou privés, crédits de campagne, prêts de court, moyen ou long terme). L'analyse des trajectoires des membres des deux « coopératives » de Mabunda et Mariveni montre bien que les petits producteurs, mis « sous tutelle » de gestion depuis leur installation par diverses structures publiques (*Gazankulu Development Corporation*, ARDC) ou privées (Du Roi, Lona) ont été incapables de produire par leurs propres moyens, et encore moins d'accéder à des marchés d'exportation pour lesquels la mise aux normes est extrêmement coûteuse. Les modes de commercialisation formels de produits frais comme les agrumes, d'autant plus s'ils sont exportés, impose aux producteurs d'être en mesure de satisfaire certaines normes et standards de sûreté et de qualité. Pour cette raison, accéder à une relation avec une entreprise, le plus souvent par contrat, permet aux producteurs de « participer » à la production et aux marchés. Comme nous l'avons rappelé, la structure oligopolistique de la filière agrume rend presque impossible l'accès au marché si les producteurs ne sont pas liés, de manière directe ou indirecte, à une entreprise.

Premièrement, les contrats permettent aux producteurs d'accéder à des plants et semences de qualité, des intrants adaptés, et un service technique approprié. Les trois exemples de contrats présentés précédemment montrent que les relations avec des entreprises agro-industrielles ont permis aux producteurs d'accéder à du matériel végétal de qualité et des itinéraires adaptés leur permettant d'obtenir des variétés adéquates, des produits de qualité et des volumes importants. Bien que les intrants doivent être payés, leurs coûts peuvent être diminués lorsqu'ils y accèdent *via* l'entreprise (qui les achète en gros ou qui les produit dans le cas de la pépinière de DuRoi). Ils peuvent aussi dans certains cas les acquérir à crédit (comme dans le cas des deux « coopératives » d'agrumes et des membres des *joint-ventures* produisant de la canne), le coût étant déduit de leur paiement final. La relation avec l'agro-industrie leur permet donc d'accéder au bon moment et avec les bons produits aux intrants requis par les normes et les procédures de certification.

Deuxièmement, les contrats permettent aux producteurs d'accéder à des ressources financières pour la production et la mise aux normes de leur production et à d'autres crédits permettant le développement de leur exploitation en général. En effet, dans le cas des bénéficiaires de la réforme foncière ou d'autres petits agriculteurs noirs, accéder à des crédits pour la production agricole auprès de banques commerciales est très difficile, d'autant que souvent, les banques demandent des garanties (comme l'hypothèque sur les biens, dont le foncier), que les producteurs ne sont pas capables de fournir. En ce sens, l'exemple des planteurs de Mariveni et Mabunda est très illustratif. L'entreprise agro-industrielle peut donc soit fournir directement des crédits aux producteurs, soit faciliter leur accès au crédit en devenant garant pour les banques.

Troisièmement, les contrats permettent aux producteurs de bénéficier de services et d'appuis techniques réguliers et de qualité à la production et à la gestion après récolte des produits. Dans les trois cas, l'assistance technique est fournie par l'agro-industrie gratuitement, de manière fréquente, et de bonne qualité. L'accès aux services techniques des entreprises leur permet de remédier à des problèmes techniques spécifiques, et dans certains cas, de résoudre des problèmes de gestion financière et administrative (pour les producteurs de Mariveni et Mabunda et pour les petits planteurs de canne, notamment ceux des *joint-ventures*). En outre, les contrats ont permis aux producteurs d'accéder aux informations sur les normes et les marchés ciblés et de bénéficier gratuitement de renforcements de capacités et de formations (des agro-industries privées mais aussi du secteur public - voir plus loin) leur permettant de se mettre aux normes. Grâce à la combinaison de tous ces éléments, les contrats ont permis aux planteurs de produire des fruits en quantité et en qualité, des conditions indispensables pour atteindre les marchés restructurés.

Les contrats peuvent également apporter des services aux communautés rurales au delà de l'appui à l'agriculture. Ainsi, Magalies offre des formations pour adultes à tous ses employés, ce qui lui permet en retour d'avoir un personnel mieux qualifié et capable de répondre aux exigences et aux contraintes du marché. TSB travaille en collaboration avec des ONG locales pour améliorer l'éducation, et lutter contre le VIH-SIDA et l'insécurité alimentaire. Par ex., le *Sugar Industry Trust Fund for Education* (SITFE) a été créée à l'initiative des agro-industriels de la filière sucre –dont TSB-, et offre plus de 9 000 bourses d'études, finance des projets de construction d'écoles, et travaille pour améliorer les conditions de scolarisation les régions de production. Toutefois, ces opportunités sont permises par les caractéristiques de ces entreprises, atypiques en Afrique du Sud : en effet, du fait de la régulation publique en œuvre dans la filière, les entreprises sucrières bénéficient de dotations spécifiques en biens publics (infrastructures) et de soutiens publics.

Par conséquent, du point de vue du renforcement des capacités de production, et de l'accès aux services, aux formations, et aux ressources (intrants, crédits, information), les contrats et les relations entre les producteurs et les entreprises agro-industrielles peuvent être considérés comme des instruments positifs, en particulier dans un contexte de manque ou d'insuffisance des services publics, une contrainte clairement mentionnés par les producteurs.

#### b) Accès aux marchés et concurrence avec les producteurs commerciaux à grande échelle

Outre le renforcement des capacités de production, les contrats permettent de faciliter l'accès aux marchés des producteurs, notamment les plus petits. Cette question est d'une importance centrale en Afrique du Sud, car elle a été pendant plusieurs décennies, au cœur des politiques de discrimination. En effet, les marchés ont été officiellement ouverts à tous, sans distinction, en 1994.

Toutefois, au delà des exigences des normes et standards déjà mentionnées, les barrières à l'entrée pour accéder aux marchés continuent d'être élevées, en particulier pour les nouveaux entrants. Le retrait de l'Etat (ségrégonniste) et la privatisation n'ont pas (encore) permis de redistribuer les cartes et les canaux de commercialisation sont toujours contrôlés par les agriculteurs à grande échelle (majoritairement des agriculteurs commerciaux blancs) (Anseeuw, 2004).

Pour cette raison, les contrats permettent non seulement de renforcer les capacités de production des petits agriculteurs (noirs) en volumes et en qualité (ce qui leur permet d'être « dans la course »), mais ils ouvrent aussi des portes en termes de circuits de commercialisation. Ainsi, les producteurs d'agrumes du Winterveld ont accès à plusieurs débouchés : collecteurs et revendeurs locaux pour les agrumes ne correspondant pas aux standards, marchés de produits frais, supermarché, et Magalies. Le contrat les liant à Magalies leur a permis d'avoir des débouchés garantis pour certaines variétés qui étaient jusque-là vendues difficilement sur les marchés locaux<sup>12</sup>. En ce sens, Magalies a permis de créer de nouvelles opportunités pour des variétés déjà installées qu'il n'était pas possible de changer rapidement. Dans ce cas, le contrat leur a même permis d'accéder au capital des entreprises (ils sont actionnaires) et de participer (bien que partiellement<sup>13</sup>) au contrôle de la gouvernance et de la direction de l'agro-industrie et, par conséquent, d'entrer dans les processus décisionnels liés à la production d'exploitation et au commerce de leur produit.

De plus, comme signalé dans le cas de Lona, les marchés modernes tels que ceux pour l'exportation exigent aussi des procédures après la récolte permettant de garantir la traçabilité et la qualité tout au long de la chaîne de valeur jusqu'au consommateur final. Les producteurs, notamment les plus petits, n'ont pas la capacité d'accéder aux infrastructures (stockage, transport, réfrigération, logistique etc.) comme le peuvent –et à moindre coût–, les entreprises agro-industrielles. Pour cette raison, les contrats permettent aux agriculteurs de déléguer aux entreprises des problèmes de logistique complexes. Bien que les planteurs doivent le plus souvent livrer leurs produits par leurs propres moyens (les producteurs de WUFA emballent eux-mêmes les fruits, et les récoltes des planteurs de canne, quels qu'ils soient, sont acheminées par TSB), ils bénéficient des facilités d'accès aux infrastructures des entreprises. Cette situation est particulièrement importante dans le cas de transports spécialisés vers les ports ou les aéroports pour l'exportation (Lona). Les exigences en termes d'étiquetage et de traçabilité, préoccupations majeures dans les marchés modernes, sont gérées par l'agro-industrie. Cette situation explique en grande partie le contrôle strict de cet exportateur sur la gestion après récolte et le transport.

#### c) Transfert de la gestion et des prises de décisions sur la production et les ressources

En raison des implications positives des contrats, comme celles mentionnées dans les deux sous-sections précédentes, les relations contractuelles entre agro-industries et exploitations agricoles ont été largement promues comme fournissant un moyen aux producteurs, en particulier les plus petits, de maintenir une productivité élevée et d'accéder aux marchés modernes. En Afrique du Sud, ce type de relations est souvent présenté comme des « partenariats stratégiques » (nom donné par le gouvernement) qui font généralement référence à une alliance tripartite entre des agriculteurs, une

---

<sup>12</sup> Les variétés Valencia, qui représentent 90% des plantations des producteurs du Winterveld, étaient moins demandées sur les marchés locaux en raison de leurs caractéristiques (moins sucrées que d'autres telles que les *Naartje* et *Navels*) et de leur apparence : la transformation en jus permet donc de limiter ces contraintes.

<sup>13</sup> Vu que les parts d'entreprise sont proportionnelles au capital investi et au volume de production apportés par les agriculteurs, le pouvoir décisionnel des petits agriculteurs reste néanmoins limité.

agro-industrie et le gouvernement, dans lequel un arrangement contractuel est mis en œuvre entre des agriculteurs et l'agro-industrie, le gouvernement intervenant comme médiateur, facilitateur, et, souvent, comme donateur (soutiens publics) ou fournisseur de services (formation).

Selon Davis et Lahiff (2011) : « *Partnerships refer to the range of relationships, which are actively entered into, on the expectation of benefit [by the private sector and communities]. Partnerships may be formal schemes, contracts and agreements or informal arrangements; in some cases they may involve the brokerage or mediation of third parties, such as government agencies or NGOs. In some contexts, several of these forms of collaboration may overlap.* »

Les études de cas présentées montrent que l'action publique joue un rôle central dans le processus d'établissement de ces « partenariats stratégiques », en particulier grâce à l'intervention de DAFF et/ou du département au Commerce et à l'Industrie (DTI) dans le cadre de la politique Agri-BEE (Van Rooyen et al., 2010). Ceci est particulièrement vrai dans le cas de projets liant des agro-industries avec des bénéficiaires de la réforme foncière (Derman, Lahiff & Sjaastad 2006), comme illustré par les « coopératives » d'agrumes et les *joint-ventures* de canne-à-sucre.

L'aspect positif de ce « partenariat » repose sur l'efficacité en termes de rentabilité commerciale et de productivité. En effet, dans les deux cas des « coopératives » d'agrumes et des *joint-ventures* de canne-à-sucre, la gestion des activités de production, de récolte, de commercialisation, de transport, est réalisé à grande échelle, comme si les « plantations » étaient des unités à part entière comparables aux grandes exploitations commerciales qui dominent la filière. Comme signalé par d'autres auteurs (Cousins & Scoones, 2010 ; Lahiff, 2007, Derman et al., 2006, entre autres), les projets incluant des bénéficiaires de la réforme foncière sont, depuis les années 1990, généralement basés sur la « viabilité commerciale », quels que soient les ressources des producteurs, les capacités et les objectifs des bénéficiaires.

« *The key mechanism through which this commercial logic is applied is the business plan, which is usually drawn up by private consultants who have little contact with the intended beneficiaries: Such plans typically provide ultra-optimistic projections for production and profit, based on textbook models drawn from the large scale commercial farming sector, and further influenced by the past use of the land in question. Production for the market is usually the only objective, and plans typically require substantial loans from commercial sources, purchase of heavy equipment, selection of crop varieties and livestock breeds previously unknown to the members, hiring of labour (despite typically high rates of unemployment amongst members themselves) and sometimes the employment of a professional farm manager to run the farm on behalf of the new owners* ». (Lahiff 2007)

Dans le cas du projet Lestitele comme pour les *joint-ventures* de canne, l'analyse historique des rendements d'agrumes montrent effectivement que ce modèle, du point de vue de la rentabilité commerciale, est une réussite qui se traduit aussi bien par le fait que les agrumes produits sont effectivement exportés vers des marchés à haute valeur ajoutée, que par l'augmentation nette de la productivité après le transfert de gestion de la production à Du Roi, puis Lona, et à TSB.

Pour les entreprises agro-industrielles, les transferts de gestion leur offrent une occasion nouvelle, et à moindres coûts, d'étendre leurs activités commerciales à d'autres étapes de la filière (accès à la terre, engagement direct dans la production). Il leur permet aussi d'adopter certaines certification, tels que la certification commerce équitable, qu'ils affichent et dont ils bénéficient (prix supérieurs). Ces « partenariats », en particulier pour les filières à haute valeur ajoutée, sont souvent les formes les plus proches de l'intégration verticale complète ou internalisation de la production. Ils



permettent ainsi non seulement à l'agro-industrie d'alimenter et de garantir ses approvisionnements, mais aussi de gérer la production, directement ou indirectement, totalement ou partiellement. Dans le projet Letsitele comme les *joint-ventures* avec TSB, ces « partenariats » peuvent être assimilés à une prolétarianisation des bénéficiaires de la réforme foncière lorsqu'ils continuent à travailler sur les terres, ou même à un transfert de ressources contre paiement d'une rente, lorsqu'ils n'exercent aucune activité agricole (comme c'est le cas pour certains membres des « coopératives »).

Dans de nombreux cas de « partenariats », les producteurs ne contrôlent plus ni la production, ni aucune étape du processus de décision dans la filière. Leur position devient donc marginale et plus les marchés sont exigeants en termes de normes et standards, plus elle le devient. Généralement, leur capital (terres) et leur force de travail sont mis à disposition de l'entreprise. Cette situation crée non seulement une position subordonnée au producteur, mais aussi développe une dépendance, car sans l'agro-industrie, les producteurs sont incapables de commercialiser leurs produits voire de produire, même s'ils gardent un accès aux soutiens publics. Ces transferts de gestion dans le cadre de ces processus nouveaux d'intégration concernent, en Afrique du Sud, toutes les filières, au delà des études de cas, excluent toujours, comme pendant l'apartheid, les petits agriculteurs du paysannat, mais également modifient en profondeur les relations qu'entretiennent les producteurs effectifs existants à l'activité agricole proprement dite (Anseeuw *et al.*, 2011).

Ces transferts de gestion montrent la nécessité de pleinement interroger les attentes, les intérêts et les motivations des acteurs impliqués, et questionnent la durabilité économique, sociale, et politique de ces « partenariats » et de ces relations entre agro-industries et exploitations agricoles.

d) Des relations qui n'engagent qu'une minorité de producteurs, souvent déjà mieux établis

L'agriculture contractuelle en Afrique du Sud ne concerne qu'une très faible minorité d'agriculteurs, surtout parmi les petits. Ce constat questionne aussi l'efficacité de ces instruments comme un outil permettant de favoriser l'accès aux marchés au sens large.

Quantifier l'ampleur de l'agriculture contractuelle, quel que soit le niveau d'analyse et quel que soit le pays, est extrêmement difficile. Ceci est particulièrement le cas lorsqu'on se concentre sur des produits spécifiques, les données disponibles (littérature, statistiques) restant à la fois trop spécifiques ou trop générales. Par ailleurs, lorsque des auteurs tentent d'estimer l'ampleur de son développement en Afrique (Grosh, 1994; Little et Watts, 1994), la plupart des études porte sur ses conséquences au niveau des revenus des ménages, mais adoptent rarement une approche systémique et au niveau de la filière (par ex. Bijman 2008 ; Bellemare, 2010a, 2010b; Maertens et Swinnen, 2009). Dans une étude sur l'agriculture sous contrat engageant l'agro-industrie en Afrique du Sud, Vermeulen *et al.* (2008) estiment que près de 80% des volumes de fruits et légumes transformés par l'agro-industrie sud-africaine pour la transformation (21% de la production) et entre 70% et 100% des produits vendus dans les supermarchés sont fournis sous contrat, tandis que les filières viande et volailles tendent à internaliser complètement la production. Vermeulen *et al.* (2008) montrent aussi que seulement 5% des contrats identifiés impliquent des petits agriculteurs, qui de plus sont peu nombreux, et parmi eux, peu de petits producteurs. Ces résultats confirment les conclusions d'autres études en Afrique qui montrent que l'agriculture sous contrat, pour les produits frais en particulier, implique un petit nombre de producteurs, et un très petit nombre de petits agriculteurs. Le Tableau 1 présente les estimations pour certaines filières de l'importance de l'agriculture contractuelle.

**Tableau 1: importance de l'agriculture contractuelle en Afrique du Sud**

Filières ou sous-segment de filière	# de producteurs sous contrat	# de petits ou moyens producteurs sous contrat
Canne-a-sucre	16 045	14 445 petits (8% de la production) + 385 planteurs « émergents »
Bois	50 000	15 000
Coton	3 000	-
Fruits transformés, séchés et noix	2 709	209
Fruits et légumes	3 430	278
Légumes transformés	350	87

*Sources: auteurs ; compilation de Vermeulen 2008; FAO 2004, South African Sugar Association website, et NAMC/FAO 2009*

#### e) Création d'emplois en milieu rural et conditions de travail

Les filières comme celles des agrumes ou de la canne à sucre sont souvent présentées en Afrique du Sud comme étant centrales dans le développement économique et la création d'emplois au niveau local et national. En effet, la filière agrumes offrirait 100 000 emplois directs (Philp, 2006) et la filière canne-à-sucre fournirait près de 77 000 emplois directs comme ouvriers dans la production et dans la transformation, et 350 000 emplois indirects de l'industrie sucrière (site internet de SASA).

Toutefois, des études récentes sur les conditions de travail dans l'agro-industrie (non spécifiques au sous-secteur sucre, les données pour cette filière n'étant pas disponibles) montrent que l'optimisme pouvant découler des chiffres doit être nuancé (Pons-Vignon et Anseeuw, 2009). En effet, les conditions de rémunération des ouvriers par les entreprises agro-industrielles sont déplorables, les salaires minimums pouvant être estimés en 2006 à R850 par mois (soit entre un tiers et un quart du salaire moyen officiel en Afrique du Sud). Cette situation et la faiblesse des revenus oblige la grande majorité des salariés agricoles de l'agro-industrie à mettre en œuvre des systèmes de pluriactivités et de transferts (migrations, aides sociales) composites qui, souvent, ne leur permettent pas pour autant de sortir de la pauvreté.

### **III. ANALYSE DES FACTEURS INFLUANT SUR LA NATURE ET L'INTENSITE DES RELATIONS ENTRE AGRO-INDUSTRIES ET EXPLOITATIONS AGRICOLES**

Tous les échanges de produits agricoles ne sont propices à la mise en œuvre de relations entre producteurs et entreprises agro-industrielles. La nature et l'intensité de ces relations. Minot (2007), cité par Eaton et al. (2008) identifie trois types de facteurs « internes » à la relation influençant sa nature et son intensité.

#### **A. Le type de produit**

L'arrangement contractuel est plus probable lorsque les entreprises (transformateurs, détaillants) sont prêts à payer plus cher pour un produit, une variété ou un attribut spécifique ; cette « prime » doit être suffisamment élevée pour couvrir le coût supplémentaire de sa production et de la relation contractuelle ; lorsque les agriculteurs doivent investir en capital (humain, physique, financier), ou qu'ils doivent avoir recours à des intrants particuliers pour améliorer la qualité, les contrats peuvent leur fournir des incitations et les moyens de réaliser ces investissements. De plus, la périssabilité augmente le besoin pour les agriculteurs et les entreprises de coordonner le calendrier de récolte et de livraison. Le pouvoir de négociation des producteurs est sérieusement affaibli une fois que le produit est récolté. Enfin, lorsque les producteurs ne peuvent pas produire des cultures du fait de techniques difficiles, d'absence de compétences techniques, ou de difficultés d'accès aux intrants et/ou aux crédits nécessaires, les entreprises peuvent fournir l'assistance technique, les intrants adaptés et le crédit permettant de mettre en œuvre la production.

#### **B. La nature de l'entreprise**

La nature de l'entreprise qui est susceptible d'organiser son approvisionnement sous contrat est directement liée au type de produits évoqués ci-dessus. Les entreprises agro-industrielles spécialisées dans la transformation et dans la commercialisation de produits à forte valeur ajoutée, de produits très périssables et de produits qui nécessitent des connaissances et des compétences spécialisées, sont les plus susceptibles de s'engager dans des processus d'intégration verticale avec des producteurs. Comme la mise en place d'une telle relation implique des coûts fixes élevés, il n'est généralement pas rentable pour des opérateurs « traditionnels » (manipulant des volumes faibles de produits) de s'engager dans de telles relations. En revanche, les grandes entreprises de transformation, les exportateurs, ou les chaînes de distributions supermarchés manipulent de gros volumes de produits, et pour garantir un flux régulier et fiable de matières premières et maintenir un haut taux d'utilisation des capacités des usines, ils privilégient la contractualisation (voire une internalisation d'une certaine partie, dont le volume est calculé proportionnellement à la (volonté de) prise de risque de l'entreprise). C'est typiquement le cas dans la filière sucre, où les usines ont généralement des plantations et des contrats avec les producteurs de canne.

#### **C. La destination des produits**

Le troisième facteur influençant la nature et l'intensité des relations entre producteurs et agro-industries est le type de marché (destination des produits). Les marchés les plus sensibles à la qualité, y compris en termes de sûreté alimentaire, pousse les entreprises à augmenter le contrôle

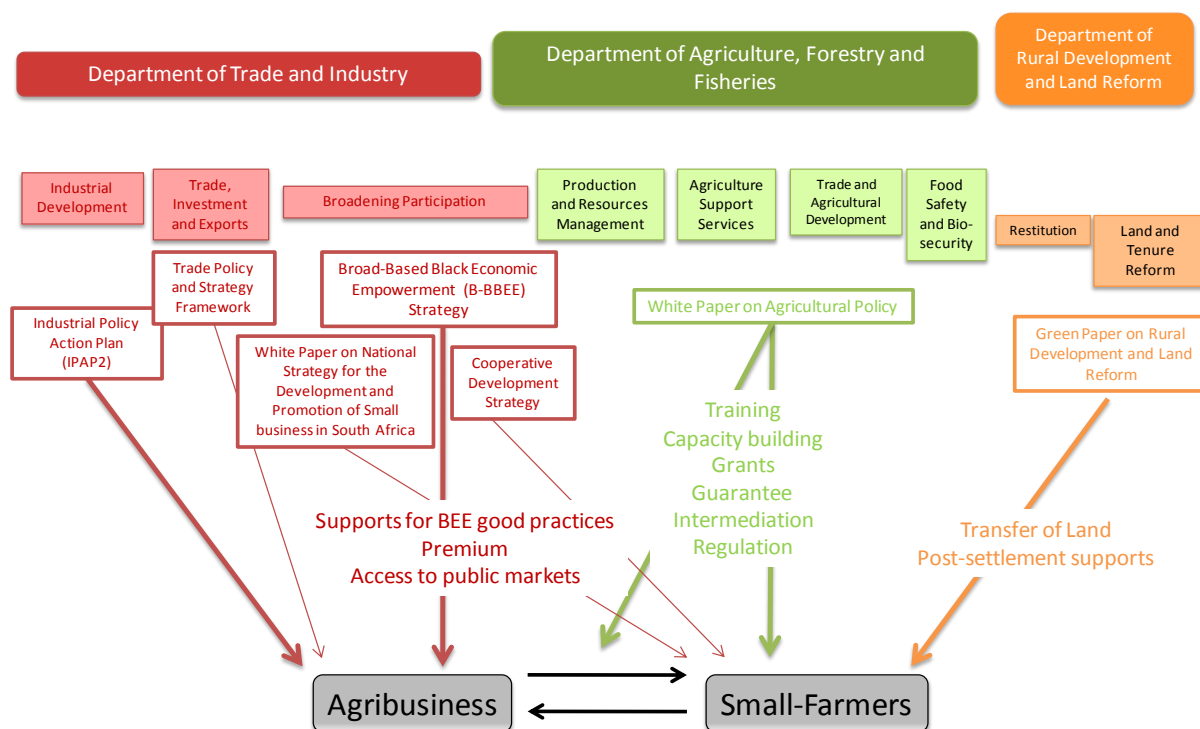
sur le processus de production. Typiquement, lorsque les produits sont destinés à l'exportation vers des pays développés ou lorsqu'ils sont vendus dans des circuits à forte valeur ajoutée au niveau local (en particulier supermarchés à capitaux étrangers), les entreprises (exportateurs, supermarchés, mais aussi parfois transformateurs) tendent à contractualiser la production, voire à l'internaliser. Ainsi, les fruits et légumes destinés à des marchés d'exportation sont habituellement produits sous contrat. Cette situation est parfaitement illustrée par l'exemple des petits producteurs d'agrumes du projet Letsitele qui exportent, sous certification, leurs produits vers les pays européens selon un cahier des charges strict et sous la gestion de Lona. Souvent, le même produit peut être vendu par différents types d'arrangements contractuels, plus ou moins intégrés, comme c'est le cas pour les producteurs de WUFA qui ont plusieurs débouchés pour leurs agrumes (Magalies, supermarché local, revendeurs/collecteurs informels).

## **D. Les facteurs externes**

Les trois études de cas présentées précédemment montrent qu'en Afrique du Sud, il existe aussi certains facteurs externes qui jouent un rôle important dans l'établissement et dans l'intensité des relations entre producteurs et agro-industries.

### **1. Le cadre institutionnel**

Bien que l'Etat se soit officiellement retiré du secteur agricole au cours des dernières décennies, comme décrit dans la première partie avec la libéralisation de la filière agrumes, l'action publique influence encore fortement le secteur agricole en Afrique du Sud de manière générale, et en particulier, les relations entre les agriculteurs et les entreprises agro-industrielles. Dans un contexte où la pauvreté reste très concentrée socio-économiquement (fortes inégalités, en particulier grande pauvreté parmi les communautés noires discriminées pendant l'apartheid), et géographiquement (zones rurales, en particulier dans les anciens bantoustans), le gouvernement a élaboré des politiques publiques et des programmes de soutien au développement de la petite agriculture (noire) dans ces régions (National Department of Agriculture, 2010). Dans ce contexte, les institutions publiques jouent un rôle dans le processus d'établissement et dans la mise en relation entre les producteurs et les entreprises, comme illustré dans le cas deux « coopératives » du projet Letsitele, dont le contrat a été largement facilité par plusieurs structures gouvernementales.



Source: auteurs

Figure 7: le cadre institutionnel de l'agriculture sous contrat en Afrique du Sud

Du point de vue des producteurs, le gouvernement intervient directement dans la fourniture de facteurs de production, principalement durant la phase d'établissement (dans le cadre du soutien aux agriculteurs auparavant discriminés). Ceci est particulièrement vrai dans les filières agrumes où la majorité des petites exploitations résultent de l'installation de bénéficiaires de la réforme foncière. Sur les 68 petites plantations d'agrumes mises en œuvre par des petits planteurs recensées par l'association nationale des producteurs d'agrumes (*Citrus Growers Association*) au niveau national, 21% sont situées sur des terres de l'Etat redistribuée ou restituées à des communautés locales, 18% sont sur des modèles de *joint-ventures* ou *equity-schemes* (i.e. exploitation privée dont une partie ou tout le capital a été vendu à prix préférentiel aux anciens ouvriers agricoles après avoir été racheté par l'Etat dans le cadre de la réforme foncière), 12% sont détenues et gérées par la Banque foncière (Land Bank), et seulement 3% sont des exploitations sur des terres en tenure privées. Il intervient aussi dans le financement (subventions et prêts) : crédits d'institutions publiques (telles que la Land Bank), programmes publics de micro-finance (MAFISA pour les bénéficiaires de réforme agraire, mais aussi d'autres programmes du DAFF provincial et national pour les producteurs noirs), ou par le biais du programme CASP qui offre des soutiens au développement des infrastructures pendant la phase d'installation des bénéficiaires de la réforme foncière. Il fournit aussi des services techniques, des programmes de renforcement de capacités et de formation (centrés sur la production, les relations avec les agro-industries ou la commercialisation agricole, et d'autres programmes visant à favoriser la mise aux normes de la production par rapport aux réglementations nationales en santé animale et végétale, en sûreté sanitaire des produits, utilisation des produits agrochimiques, etc.). Ces politiques permettent de financer les producteurs et répondent à des objectifs sociaux, économiques et politiques du gouvernement. Toutefois, ces soutiens sont sévèrement critiqués (insuffisance, manque de coordination, irrégularité en quantité et en qualité, etc.) et les institutions qui doivent les mettre en œuvre sont accusées de ne pas travailler efficacement. Il facilite enfin

l'établissement de relations indirectement par les réglementations nationales sur les normes de qualité des produits, les programmes d'appui au développement de partenariats, et au développement des coopératives.

Du point de vue de l'agro-industrie, comme s'approvisionner auprès de petits producteurs est potentiellement risqué (du point de vue de la rentabilité commerciale), les entreprises bénéficient aussi d'incitations publiques. Si peu d'instruments (à part certaines assurances) limitent directement ces risques, la politique encourage et soutient l'établissement de relations entre les entreprises agro-industrielles et les petits producteurs (noirs). Cette politique est connue sous le nom de *Broad Based Black Economic Empowerment* (BBBEE), et plus particulièrement sa composante agricole (AgriBEE) mise en œuvre conjointement par le DTI et le DAFF. Pour bénéficier des avantages du BEE i.e. soutiens, marchés publics (hôpitaux, prisons, écoles, etc.) – des incitations publiques supplémentaires pour pousser les entreprises à s'approvisionner auprès de producteurs noirs-, les entreprises doivent obtenir un bon « score » BEE en terme de part du capital de l'entreprise détenues par des Noirs, de gestion et de contrôle au sein de l'entreprise, d'équité dans l'emploi, de développement des compétences, de projets sociaux pour des communautés noires, mais aussi en termes d'approvisionnement en matières premières agricoles. Dans nos études de cas, au delà de l'approvisionnement (et des relations avec des producteurs noirs, l'objet de cette étude), le transfert de parts de Magalies aux agriculteurs de WUFA ou la mise en œuvre de projets d'éducation ou sociaux dans les communautés de TSB rentrent dans ce cadre. Des entretiens auprès d'entreprises agro-industrielles dans les deux régions étude de cas montrent que cette politique (et les incitations qui lui sont liées) joue un rôle non négligeable dans la mise en œuvre des contrats avec les petits agriculteurs noirs. De plus, les thèmes de « responsabilité sociale », d'équité, de « développement local » sont fréquemment affichés par les entreprises pour leur promotion et comme argument de vente. C'est le cas pour les trois entreprises de nos études de cas, TSB, Lona et Magalies, qui font la publicité de leurs relations et projets avec des petits agriculteurs (noirs) et qui rendent public leurs « scores » AgriBEE sur leur site internet.

Enfin, le gouvernement intervient dans le processus conduisant à l'établissement des contrats : il initie souvent les contacts ou joue un rôle de facilitateur entre les deux partenaires (cas du projet Lestitele ou des *joint-ventures* avec TSB). Au delà de soutiens financiers, il s'engage dans la négociation, met en place un suivi des relations à des degrés divers et sous différentes formes. Il peut aussi intervenir en tant que médiateur lors de conflits (conflits liés au respect de contrats, délais de paiements, etc.).

## **2. La gouvernance privée des normes et standards au service des relations contractuelles**

En parallèle -ou en réponse- à la libéralisation, à la déréglementation et à la restructuration du secteur agricole et des marchés, des questions relatives à la sûreté et à la qualité des aliments (en particulier pour les produits frais) ont émergé et ont progressivement modifié la gouvernance des filières. En effet, les préoccupations des consommateurs en termes de contamination des aliments par des microorganismes, des pesticides, etc. ont poussé les pouvoirs publics des pays développés et les acteurs des filières à adopter des réglementations strictes concernant les standards et les normes selon lesquels doivent être produits et commercialisés les aliments (Jaffee, 2004 ; 2011). Dans ce contexte, des entreprises agro-industrielles (détaillants) européennes ont mis en place leurs propres protocoles et imposé à leurs fournisseurs de les respecter (Dolan et Humphrey, 2000). Ces protocoles

se sont traduits par des normes et standards stricts, parfois même plus rigoureux que les exigences des réglementations nationales (Okello & Swinton, 2007).

En Afrique du Sud, les préoccupations concernant la qualité des produits, en particulier les fruits et légumes, prend ses origines au début du XX<sup>ème</sup> siècle, lorsque l'inspection des produits pour l'exportation devient obligatoire en raison de l'augmentation des exportations. Toutefois, les normes sont devenues presque obligatoire pour les exportations depuis les années 1980. Elles renvoient aux techniques de production, de manipulation des produits, aux résidus de produits agrochimiques et sanitaires, et plus récemment à des considérations environnementales et sociales dans la production et la transformation, et sont à mettre en relation avec les changements liés aux nouveaux modèles de la demande alimentaire mondiale (Vermeulen et al 2006). Les normes sont devenues les règles qui gouvernent la commercialisation des produits, en particulier pour les marchés d'exportation, et par conséquent, la capacité à répondre et à produire des agriculteurs selon ces normes déterminent le niveau d'accès aux marchés.

De nombreuses normes privées à caractère non législatif ont été mises en œuvre par les détaillants des pays de l'OCDE. Toutes sont régulièrement certifiées et vérifiées pour veiller à leur conformité. Selon Jooste et al. (2008), les principales normes influençant les modes de production de transformation et de commercialisation des produits agricoles en Afrique du Sud sont les suivantes :

- HACCP : HACCP est l'abréviation anglaise désignant l'analyse des risques et la maîtrise des points critiques, mise au point aux États-Unis pour l'industrie aérospatiale. Les principes d'hygiène alimentaire ont été adoptés par les législations européenne et américaine. La norme HACCP obéit à une approche préventive systématique qui couvre tous les aspects de la sûreté alimentaire pendant la transformation.
- International Food Safety (IFS) : Ce système de normalisation a été élaboré en 2002 par des détaillants allemands avant d'être mis en œuvre dans les autres pays européens. Il peut s'appliquer à tous les stades de la transformation des produits alimentaires. Cette norme porte sur la gestion du système qualité, la responsabilité du management, la gestion des ressources, les procédés de fabrication, les mesures et les analyses et les améliorations.
- GlobalG.A.P. (avant 2007, EurepG.A.P.) : un groupe de travail formé par les principaux détaillants européens (Eurep) a défini un cadre de bonnes pratiques agricoles (Good Agricultural Practices - G.A.P.). L'objectif de ce cadre utilisé à grande échelle est de renforcer la sûreté alimentaire à partir de méthodes de production agricole fiables. Plusieurs procédures de vérification et protocoles spécifiques à certains produits ont été élaborés par le groupe de travail. GlobalG.A.P. est une norme internationale particulièrement importante.
- ISO9000 / ISO9001 / ISO14000 : l'Organisation internationale de normalisation (ISO) est le plus grand organisme de normalisation au monde. Elle définit des normes techniques, destinées tant aux entreprises qu'aux pouvoirs publics. Ces normes visent à accroître l'efficacité, la sûreté et la propreté dans l'élaboration, la production et l'approvisionnement en produits et services agricoles. La norme ISO 9000/ 9001 concerne spécifiquement la définition et la mise en œuvre d'un système de gestion de la qualité dans une entreprise. Il s'agit alors de normaliser les procédures et les méthodes de travail de l'ensemble du système. La norme ISO 14000 consiste en un système de gestion environnementale intégré

aux politiques et aux objectifs de l'entreprise. Ces normes sont régulièrement certifiées et vérifiées.

- British Retail Consortium (BRC) : en 1998, le BRC a mis au point une norme sur la sûreté alimentaire, l'hygiène et la qualité, applicable au secteur de la transformation agroalimentaire. L'objectif de ce dispositif est de définir des exigences quant aux aliments transformés et préparés, via les normes HACCP, ISO 9001, les normes de traçabilité et les normes environnementales. Si cette norme est surtout appliquée au Royaume-Uni, certains détaillants non britanniques, dont des sud-africains, commencent à demander à leurs fournisseurs de s'y conformer.
- Safe Quality Food (SQF) : Ce système de gestion des aliments a été défini en Australie avant d'être introduit aux États-Unis. Il vise à permettre à tous les acteurs de la chaîne alimentaire de garantir efficacement la sécurité des aliments et de respecter les principes HACCP et les normes de traçabilité et de qualité tout en limitant les coûts. Ce dispositif repose largement sur les principes HACCP relatifs à l'hygiène alimentaire et sur la norme ISO 9000. Deux normes, à savoir SQF1000 pour le secteur primaire et SQF2000 pour les produits transformés, ont ainsi été élaborées.
- Labels biologiques : Outre les lois qui stipulent les modalités de détermination et d'étiquetage des produits agricoles biologiques (le label Agriculture biologique de l'UE, le Programme biologique national du ministère de l'Agriculture des États-Unis, etc.), différents labels privés existent, tels que Demeter, Ecocert ou Bio-Siegel, comme autant de preuves de conformité avec les principes relatifs à l'agriculture biologique.
- SA8000 : Il s'agit là d'une des normes volontaires mondiales réputées visant à garantir le principe de responsabilité sociale. Les codes de conduite y afférents définissent cette responsabilité sociale de même que les conditions à remplir par les systèmes de gestion. Ces normes s'appuient sur les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT).
- Codes de conduite établis par des détaillants n'appartenant pas à une même filière, mais à un même pays : Nature's Choice, EKO, Max Havelaar, Fair Trade, Business Social Compliance Initiative (BSCI), Agriculture Biologique (AB), Total Quality Management System (TQM), Qualität und Sicherheit (Q&S).

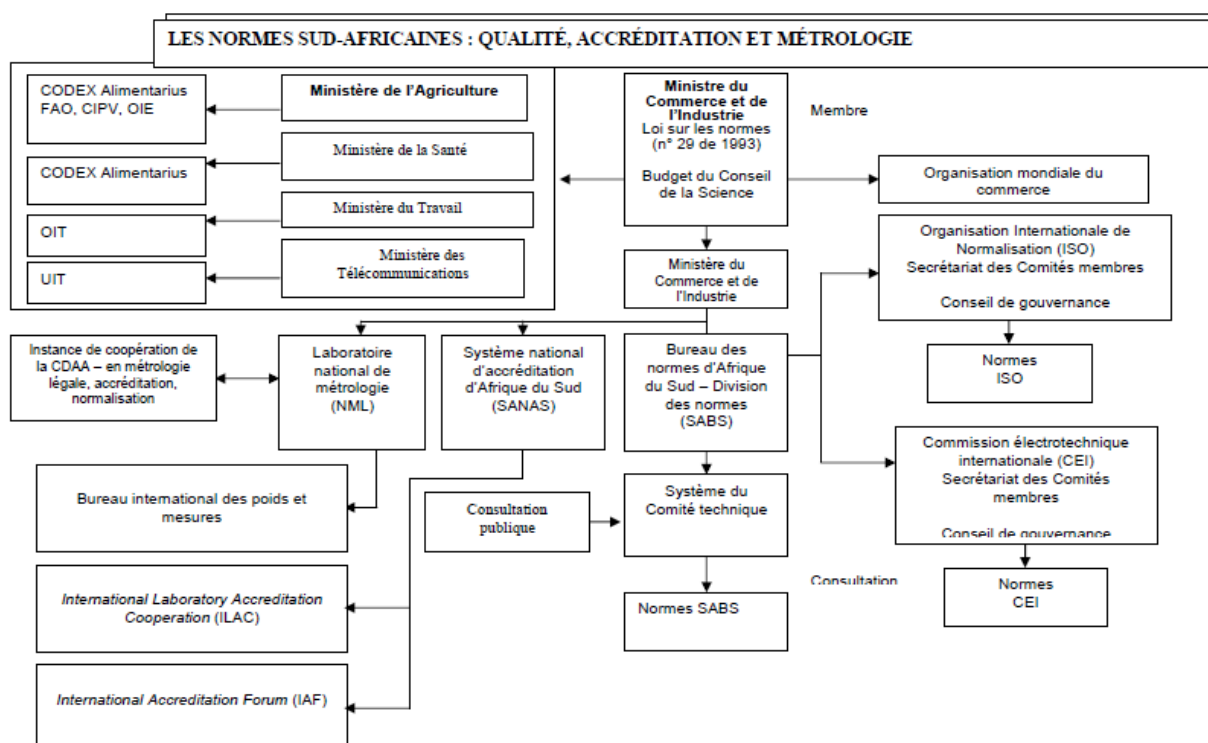
Certaines de ces normes sont mises en œuvre et imposées par des institutions internationales, telles que des ONG internationales, des donateurs et d'autres intervenants dans le monde agricole et rural des pays en développement, et jouent un rôle dans l'établissement de relations entre agriculteurs et entreprises agro-industrielles. Bien que ces relations ne soient pas très développées en Afrique du Sud (en nombre de producteurs impliqués –voir la partie précédente), ces institutions facilitent la mise en œuvre de contrats, en particulier pour les marchés d'exportation vers les pays développés. Cette situation peut être analysée dans le cadre des processus de certification commerce équitable, fréquemment mise en œuvre dans de nombreux projets de production d'agrumes par des bénéficiaires de la réforme foncière en Afrique du Sud (Ikegami, 2008), comme illustré par le projet Letsitele. Bien que l'authenticité des modèles de certification est parfois contestée (Fouilleux, 2010), les planteurs engagés dans ces systèmes de production peuvent être accompagnés par ces institutions dans le processus de mise aux normes (soutiens techniques, crédits, etc.) et ensuite



bénéficier de primes sur les prix lors de la vente des produits certifiés. Ces initiatives de certification fournissent aussi des plateformes efficaces pour organiser la coordonner entre producteurs certifiés.

Les filières sud-africaines consacrent de nombreux efforts pour maintenir et améliorer leur production en conformité avec les obligations contraignantes des normes des marchés d'exportation. Pour y parvenir, elles ont recouru à des approches scientifiques durables et structurées visant à garantir la sécurité de la production fruitière. En particulier, mentionnons le *Citrus Research International* (CRI), principal organisme de recherche privé de la filière agrumes. Cet organisme entretient de nombreuses relations avec des organismes de recherche universitaires, le Conseil de recherche agricole (ARC), et d'autres institutions privées, et participe à plusieurs activités de transfert de technologie.

Enfin, ces normes internationales se traduisent aussi au niveau du cadre réglementaire et du système de normalisation national, qui comprend de nombreux acteurs. La Figure 8 représente les différentes parties prenantes de la réglementation et de la normalisation sud-africaines, ainsi que les liens qu'elles entretiennent entre elles et avec les instances internationales.



Sources : Jooste et al. 2008

Figure 8: les institutions impliquées dans le système de normalisation des produits agricoles en Afrique du Sud

### 3. Le contexte socio-économique de la production agricole

L'environnement actuel de la production et de la commercialisation agricoles en Afrique du Sud résulte, comme nous l'avons déjà mentionné, de « l'héritage » institutionnel, politique, historique et socio-économique des politiques discriminatoires mises en œuvre pendant l'apartheid. Analyser la structure agraire, à savoir les pratiques agricoles, les relations en facteurs, en capitaux, les trajectoires des ménages agricoles, est indispensable pour comprendre la nature, les modalités, l'intensité, les possibilités, et les limites des relations contractuelles entre les entreprises agro-industrielles et les producteurs agricoles, noirs ou blancs.

Les trois études de cas, et plus largement l'analyse des filières agrumes et sucre, confirment la permanence d'une forte dualité des structures agraires en Afrique du Sud. Cette situation reflète les politiques passées, mais aussi les orientations actuelles du gouvernement et des incitations publiques. Cette dualité structurelle reste déterminante dans la capacité des producteurs à réagir aux besoins et à s'adapter aux contraintes des marchés modernes et, par conséquent, leur possibilité de s'engager dans des contrats avec des agro-industries. D'une part, des différences d'échelle de production et de commercialisation entre les producteurs sud-africains impliquent des écarts énormes en termes de concurrence, de niveau de productivité et de compétitivité, qui joue au détriment des plus petits. D'autre part, ces écarts structurels conduisent à des différences importantes en termes de rapports de force entre agriculteurs et agro-entreprises (D'Haese & Van Huylenbroeck, 2005). Des enquêtes dans les régions des études de cas de la filière agrumes présentées précédemment montre que grâce à ce rapport de force, les producteurs « commerciaux » de grande taille soit ont une position plus favorable dans les négociations avec les agro-industries (et obtiennent lorsqu'ils s'engagent dans des contrats des prix supérieurs) soit ont le choix, d'aller au plus offrant, en gardant toutes les marges de manœuvre pour vendre leurs produits, sans se lier.

La dualité structurelle de l'agriculture en Afrique du Sud présente un risque important de maintien dans la marginalité des plus petits producteurs. Ceci est particulièrement vrai dans la filière agrumes, qui est extrêmement concurrentielle et entièrement libéralisée et soumise aux règles du marché (et donc de la concurrence et de la compétitivité). En ce sens, le développement de relations entre les petits agriculteurs et les entreprises agro-industrielles peuvent être décisives dans l'évolution de l'agriculture du pays.

#### **4. La structuration du monde agricole et capacités de négociation et de défense d'intérêts des divers groupes d'intérêts**

La structuration du monde agricole en Afrique du Sud est ancienne. Toutefois, comme le reste du secteur, jusqu'à la fin de l'apartheid, seuls les agriculteurs blancs étaient autorisés à s'organiser. Aujourd'hui, tous les agriculteurs sud-africains ont la possibilité de s'organiser au sein de syndicats, de groupements de producteurs, au niveau local, d'une filière, au niveau national<sup>14</sup> et sous-régional.

Dans les trois études de cas que nous avons présentées, nous avons pu identifier trois types de structures et d'organisations de producteurs qui jouent et ont joué un rôle dans l'établissement et dans la mise en œuvre du contrat avec l'agro-industrie avec laquelle ils sont sous contrat.

- a) Les « coopératives » : des structures « molles », destinées à capter des ressources, ayant peu de poids dans les négociations avec les agro-industries

Comme déjà mentionné, en Afrique du Sud, le terme de « coopérative » renvoie à des concepts spécifiques depuis le démantèlement des anciennes « coopératives » parapubliques : des petits ou moyens producteurs peuvent s'organiser en « coopératives » qui sont, en réalité et pour le gouvernement sud-africain, un regroupement de producteurs ayant un projet commun visant « à *promouvoir la communauté rurale de laquelle ils sont issus et le développement local* ». En effet, le

---

<sup>14</sup> Le principal syndicat, Agri SA, est une organisation qui, au delà de la représentation des intérêts des agriculteurs en tant que tels, joue un rôle de porte parole du monde rural et des coopératives agricoles, toutefois encore essentiellement blanc. Ce syndicat, comme les autres organisations plus petites, sont regroupées au sein de la SACAU (Confédération des syndicats agricoles d'Afrique australe), une fédération de syndicats d'agriculteurs à laquelle peuvent adhérer toutes les organisations des pays d'Afrique australe qui représentent les agriculteurs sur la base du volontariat (IFAD 2010).

gouvernement encourage le développement de « coopératives » comme organisations pouvant contribuer à améliorer le développement des petits agriculteurs et des communautés rurales et la Loi sur les coopératives (2005), énonce clairement le rôle des coopératives qui doivent : « créer des emplois, générer des revenus, faciliter l'émancipation économique des Noirs et l'éradication de la pauvreté » (RSA, 2005). Dans ce contexte, le gouvernement s'est engagé à fournir un environnement juridique et de soutien favorable aux coopératives. Toutefois, il existe aussi d'autres « coopératives » en Afrique du Sud, ce terme faisant cette fois référence à des entreprises privées agroindustrielles capitalisées (« *investor-oriented firms* »), issues de la privatisation des anciennes structures parapubliques qui contrôlaient et régulaient jusque dans les années 1990, entre autres, la commercialisation des produits agricoles (Ortmann and King, 2006).

L'exemple des producteurs du projet Letsitele, qui sont organisés en deux « coopératives », renvoie bien évidemment à la première définition. Les deux « trusts » qui gèrent les *joint-ventures* avec TSB peuvent aussi être assimilés dans le cadre de la présente étude à ces groupements, même si la forme légale et les activités de chacune sont différentes. Ces groupements de producteurs, dans les deux cas, ne structurent pas vraiment l'activité agricole : (i) ils sont nés du processus de réforme foncière dans le but d'accéder à des ressources foncières : les bénéficiaires, pour pouvoir accéder au foncier, ont dû s'organiser pour défendre leur demande de redistribution/restitution qu'ils doivent gérer collectivement (dans le cas des « trusts ») ou individuellement (dans le cas du projet Letsitele, les bénéficiaires ont eu accès individuellement à des parcelles de 5 à 10 ha chacun) ; (ii) même s'ils ont une vocation « officielle » et affichée de production agricole, les décisions concernant la gestion de la production mise en œuvre sur ces ressources sont du ressort de l'agro-industrie, les « producteurs » étant, dans le cas extrême, de simples rentiers de la ressource acquise. Leur rôle dans la prise de décision est limité, notamment en raison du manque de capacités et d'expérience préalable dans la production agricole à grande échelle ; (iii) si ces groupements permettent de capter du capital (par ex. des soutiens publics essentiellement) pour leurs membres, seule une minorité en bénéficie réellement (du fait de son implication dans la production ou la gestion de la production) ; (iv) le pouvoir de négociations de ces groupements avec les entreprises agro-industrielles est, au final, limité : dans un cas ils étaient dans une situation extrêmement défavorable en termes de rapport de force quand ils sont rentrés en contact avec l'entreprise (cas des agrumes), et avaient peu d'alternatives, vu qu'ils n'étaient pas en position de produire et encore moins, pour l'export ; dans l'autre (TSB), l'entreprise a un monopole local dans la collecte et la transformation de canne : les bénéficiaires, s'ils voulaient continuer à produire de la canne (et ils y étaient fortement incités vu que la *joint-venture* est 50-50), n'ont pas eu d'autre choix que celui de signer un contrat avec TSB.

b) Les associations de producteurs : avec un leader charismatique ayant un réseau, elles peuvent défendre l'intérêt des producteurs

Comme nous l'avons vu, WUFA est restée inactive jusqu'en 2002, date à laquelle elle a été reprise en main par un leader charismatique et influent issu du monde des affaires. Aujourd'hui, elle compte 145 membres (en 2010 : 87 membres actifs dont 67 producteurs d'agrumes, 20 producteurs de légumes, auxquels se rajoutent 40 travailleurs saisonniers, 290 travailleurs temporaires non membres), essentiellement des agriculteurs-retraités, quelques femmes et jeunes ruraux ayant hérité d'une parcelle dans la région.

Cette association joue un rôle de dynamiseur de l'activité agricole dans la région et c'est grâce à elle que des productions commerciales d'agrumes (et de légumes) ont pu être développées et que les

producteurs ont réussi à accéder à des filières modernes sous contrat avec une agro-industrie (Magalies) et un supermarché en franchise locale (Pick'n Pay).

Lors de la négociation des contrats (celui avec Magalies, mais aussi avec Pick'n Pay), l'association joue son rôle de représentation des intérêts collectifs des producteurs membres. Nous avons pu assister aux négociations entre l'un des acheteurs et l'actuel président, et selon nos observations, le rapport de force était relativement équilibré, d'autant plus que WUFA a plusieurs types de débouchés pour ses produits. Si le prix accordé par Pick'n Pay ne satisfait pas les producteurs, ces derniers livrent une quantité minimale au supermarché et vendent le plus possible sur les marchés de produits frais où le prix n'est pas fixé à l'avance. La situation avec Magalies est similaire. Par ailleurs, en tant que structure représentant leurs intérêts, WUFA permet à ses membres d'accéder à des soutiens divers (conseils techniques, formations).

Du point de vue des entreprises, le regroupement des producteurs en association permet d'avoir les produits regroupés au niveau d'une seule station de collecte et de conditionnement, de limiter le nombre d'interlocuteurs, et donc de réduire les coûts de transaction liés à l'approvisionnement auprès de petits agriculteurs qui ont, chacun, une production limitée en volume.

c) Les associations au sein de l'interprofession sucrière : des structures puissantes qui influencent les relations avec les agro-industries

Comme déjà mentionné dans la première partie du rapport, la filière canne à sucre est caractérisée par : (i) la persistance d'une régulation publique ; (ii) la concentration de l'aval, avec seulement 15 entreprises de transformation (13 dans la Province du Kwa Zulu Natal, 2 dans le Mpumalanga) ; (iii) une structure duale de la production qui est restée concentrée par des grandes exploitations. Dans ce contexte, l'interprofession (*South African Sugar Association*), qui regroupe une association de producteurs (CANEGROWERS) et une association d'entreprises de la transformation (*South African Sugar Millers Association Limited SASMAL*), joue un rôle important dans la filière, notamment dans la gestion des relations entre producteurs et transformateurs, et dans les négociations pour la fixation des prix avec le gouvernement.

Cette interprofession a beaucoup évolué depuis la fin de l'apartheid, et les rapports de force au sein de la production et avec l'aval ont fortement évolué, permettant de créer des opportunités pour tous, y compris les plus petits producteurs. D'après Maloa (2001), une association de producteurs de canne-à-sucre, CANEGROWERS, a été créée en 1927 pour défendre les intérêts des planteurs de canne indépendants (essentiellement blancs à l'époque). Au fil du temps, d'autres associations de producteurs se sont formées (la Natal Cane Growers' Association représentant les producteurs indiens, la Mangote de Cane Growers' Association représentant les producteurs coloured, et la KwaZulu Cane Growers' Association représentant les producteurs noirs du Bantoustan du KwaZulu). Toutes ces associations ont progressivement intégré CANEGROWERS.

Avant 1992, la base de la représentation de chaque groupe de producteurs (répartis racialement) dans CANEGROWERS (nombre de sièges au Comité central de l'association) était déterminée au *pro rata* du tonnage de canne. Pour cette raison, les groupes dont la majorité des membres étaient blancs, qui avaient aussi accès aux plus grandes surfaces et par conséquent, produisaient de plus gros volumes, contrôlaient la plupart des sièges (32 des 37 sièges disponibles), tandis que d'autres obtenaient seulement quelques sièges (les coloured et les indiens) et que le tonnage de canne

produit par les membres noirs était trop faible pour justifier l'obtention d'un siège. Après la fin de l'apartheid, le mode de représentation a changé et s'est articulé sur une combinaison des volumes de production et de l'égalité de représentation entre régions de production, quel que soit le nombre de producteurs ou les volumes générés. Grâce aux nouvelles règles sur la liberté d'association après la fin de l'apartheid, l'association CANEGROWERS s'est réorganisée, et dans la pratique, des groupes pour la défense des intérêts des exploitations commerciales et d'autres pour celle des petites exploitations sont apparus, changeant le mandat de CANEGROWERS.

Concrètement, CANEGROWERS permet aux producteurs d'avoir un meilleur pouvoir de négociation au sein de l'interprofession SASA (notamment sur la négociation des prix avec le gouvernement et la répartition du prix final entre transformateurs et producteurs). Elle permet aussi de capter des soutiens pour les producteurs. Ainsi, le fonds d'aide financière aux petits producteurs de canne à sucre (*Small Cane Growers' Financial Aid Fund*), la *Sugar Association's Experiment Station*, le Programme de vulgarisation du DAFF finance des formations et le renforcement des capacités des petits producteurs, ce qui leur permet d'augmenter leurs rendements et leur niveau de productivité (FAO, 2004).

#### **IV. DISCUSSIONS DES CONDITIONS DU DEVELOPPEMENT DES RELATIONS ENTRE AGRO-INDUSTRIE ET PRODUCTEURS EN AFRIQUE DU SUD**

Dans le cadre des débats soulevés par l'accroissement des investissements étrangers dans l'agriculture et l'agro-alimentaire sud-africain, en particulier *via* des acquisitions de terre à grande échelle, les institutions internationales et les experts du monde agricole et du développement rural formulent des recommandations en faveur de l'agriculture contractuelle et de l'établissement de relations entre entreprises agro-industrielles et producteurs, en particulier les petits agriculteurs. L'analyse fournie dans cette étude nous permet de relire et de commenter ces recommandations à la lueur des enseignements apportés par les études de cas. Comme elles le montrent, les petits producteurs font face à des obstacles importants pour s'engager dans des relations contractuelles avec les entreprises agro-industrielles, et ce, malgré les soutiens publics importants dont ils peuvent bénéficier. De plus, il émerge de ces relations contractuelles un certain nombre de limites, qu'il nous faut analyser et mettre en avant.

##### **A. Leçons tirées de l'analyse croisée des effets des relations entre agro-industries et producteurs agricoles**

Les résultats de notre étude fournissent des éléments permettant d'alimenter les arguments des défenseurs et des opposants au développement de l'agriculture contractuelle engageant des petits producteurs et des entreprises agro-alimentaires de grande taille.

D'une part, les optimistes retiendront de notre analyse du développement effectif de relations contractuelles entre des petits producteurs et agro-industries dans les filières agrumes et sucre (ce qui est déjà positif en soi), des résultats encourageants en termes de renforcement des capacités de production, d'amélioration de l'accès aux services d'appui, aux formations, aux ressources (intrants, crédits, information), ainsi qu'en termes de possibilités offertes aux petits producteurs de participer aux marchés –voire à la production agricole– alors qu'ils en étaient exclus), d'être concurrentiels et compétitifs –y compris sur des segments de marché soumis à des réglementations strictes (normes

pour l'exportations de fruits frais par ex.) qu'il est extrêmement difficile de pénétrer. L'analyse des facteurs internes déterminant la nature et l'intensité des relations contractuelles montre que certaines entreprises agro-industrielles, spécialisées dans certains types de produits, ont tout intérêt à s'approvisionner sous contrat, et dans certains cas, à favoriser un approvisionnement auprès de petits producteurs, en particulier pour des productions fortement demandeuses et intensives en main-d'œuvre, requérant un soin spécifique, manuel, que les grandes unités de production sont incapables de leur fournir à moindre coûts. Etant donné leur expérience préalable, les grandes entreprises agro-industrielles, en particulier les exportateurs multinationaux qui opèrent dans de nombreux pays africains, sont bien conscients des atouts et des limites de l'approvisionnement auprès des petits producteurs, ainsi que des contraintes, des coûts et des risques impliqués par un approvisionnement auprès de grands producteurs commerciaux ou de plantations propres. D'ailleurs, la plupart ont choisi de mettre en œuvre des stratégies d'approvisionnement « mixtes » qui leur permettent de maximiser les bénéfices de chaque type d'approvisionnement (comme c'est le cas pour Lona, Magalies et TSB dans nos trois études de cas). Toutefois, en Afrique du Sud, ces stratégies « mixtes » sont encore loin d'être les plus répandues, compte tenu de la structure de la production dans ce pays, même si elles présentent de nombreux avantages : certaines études récentes (Vermeulen et al. 2008 ; van Rooyen et al. 2010) montrent d'ailleurs que les agro-industries déclarent qu'elles souhaiteraient augmenter à l'avenir la part de leur approvisionnement auprès de petits producteurs. De plus, il est aussi possible d'avancer l'argument de la création d'emplois liée à l'émergence de ces relations, à l'implantation d'agro-industries et au développement des chaînes de valeur nationales et régionales impliquant certes un nombre peu important de producteurs, mais d'importants besoins en force de travail salariée avec des avantages conséquents pour les consommateurs locaux.

Pour les opposants à l'agriculture contractuelle ou pour les plus pessimistes qui pensent que les relations avec les agro-industries marginalisent et continueront à marginaliser les petits producteurs, certains arguments peuvent aussi avancés : (i) le nombre total de petits producteurs impliqués semble, selon les rares chiffres disponibles, être faible, et la réalité du développement de nouveaux engagement contractuels n'est pas encourageante ; (ii) les transferts de gestion de la production aux entreprises, qui deviennent les véritables producteurs dans certains systèmes d'intégration verticale (comme ceux des « partenariats stratégiques » ou de certaines *joint-ventures* ou *equity schemes*, comme illustré avec Lona et TSB pour nos études de cas), montrent la nécessité de pleinement interroger les attentes, les intérêts et les motivations des acteurs, et questionnent la durabilité économique, sociale, et politique de ces relations et de ces relations entre agro-industries et exploitations agricoles ; des relations durables n'impliquent pas seulement des compétences de gestion, des appuis techniques : elles résultent d'abord des bénéfices mutuels pour les différentes parties par rapport aux différents intérêts de chacune ; (iii) l'accroissement de poids des normes et standards dans la gouvernance des filières et des circuits de commercialisation « modernes » pousse à l'intégration verticale –voire à l'internalisation de la production par les entreprises et à l'exclusion des petits producteurs qui sans « mise sous tutelle » de gestion, sont souvent incapable de financer les investissements nécessaires la mise aux normes extrêmement coûteuse de leur production et de pénétrer ces marchés concurrentiels sans dépendre d'une agro-industrie.

Par ailleurs, les résultats de notre étude, au delà des implications des relations entre agro-industries, qu'elles soient positives ou négatives, soulignent la nécessité de remettre en perspectives les « anciennes » contraintes avec les « nouvelles » contraintes (et solutions) associées à la participation

des petits producteurs à des relations contractuelles avec les agro-industries. Pour déboucher sur des résultats aux bénéfices mutuels et durables, il n'y a pas de solution toute faite et de raccourcis, et les premiers obstacles auxquels sont confrontés les petits producteurs sud-africains à surmonter sont « anciens » et résultent largement de « l'héritage » des discriminations passées : les infrastructures de base, les organisations effectives de producteurs, l'accès aux ressources (terres, irrigation, crédit, etc.). Ces contraintes n'ont pas disparu et la « nouvelle » réalité des relations avec les agro-industries, des normes plus strictes des marchés modernes, de la concentration dans l'aval des filières, n'a fait que renforcer ces difficultés. Pour le gouvernement, les entreprises agro-industrielles privées et les autres partenaires du développement, les défis posés par l'intégration verticale et l'insertion des petits producteurs aux marchés résident (encore) les « mises à niveau » progressive et les rééquilibrages dans les structures de production, pour que les petits agriculteurs deviennent, progressivement, le long d'un continuum des améliorations, intégrés à des chaînes de valeur grâce auxquelles ils peuvent satisfaire les exigences des consommateurs sur une base rémunératrice et durable, avec un degré de gestion des risques gérable, à leur échelle. Ce constat ne signifie pas, bien entendu, que les efforts ciblés pour promouvoir les relations contractuelles entre des petits producteurs et des agro-industries, en particulier pour des marchés de niches et pour les marchés très exigeants et stricts de l'exportation, doivent être arrêtés et ne sont pas sans potentiel de succès.

Ces arguments nous permettent donc d'avoir une lecture mitigée, avec des « échecs » mais aussi des « réussites ». Des guillemets sont utilisés parce que de ces « échecs » comme de ces « réussites », il est possible de tirer des leçons précieuses pour, par la suite, éviter ou au moins limiter les faux-pas. Rappelons toutefois que nos analyses se basent sur des études de cas analysées avec une approche diachronique, qui certes, illustrent la diversité existante, mais ne permettent pas de tirer des conclusions universelles, y compris à l'échelle de l'Afrique du Sud dans les filières concernées. Toutefois, l'expertise des auteurs de ce rapport, et leur connaissance des tendances actuelles qui émergent dans le secteur agricole et agroalimentaire sud-africain, permettent d'identifier les facteurs des « réussites » à cibler, de pointer les défaillances ayant conduit aux « échecs », et d'utiliser ces conclusions pour alimenter le débat.

## **B. Le besoin de repenser les modèles de développement de la production agricole adaptés à la réalité complexe du monde rural, au delà des logiques du « tout commercial »**

Nos résultats montrent que, si la volonté générale est de développer des relations solides, durables et équitables, entre agro-industries et producteurs agricoles, dans une perspective de création de synergies positives et de développement, il est nécessaire d'avoir une meilleure compréhension des trajectoires, des stratégies, des activités (souvent plurielles), des atouts, et des obstacles des petits agriculteurs en Afrique du Sud.

Tout d'abord, il faut pouvoir identifier avec soin les partenaires à mobiliser pour engager une telle relation. La question centrale, pour répondre aux défis de la pauvreté et des inégalités aujourd'hui en Afrique du Sud, est celle du rôle de l'agriculture dans un contexte de dépendance aux aides sociales et d'exclusion des activités productives génératrices de revenus des communautés pauvres. Comment, et faut-il chercher à tout prix à intégrer des petits agriculteurs, souvent engagé dans des activités de subsistance, qui, de plus, ont rarement de perspectives pour eux ou pour leurs enfants d'investir dans une agriculture productive ? La question est-elle celle de l'accès aux ressources en tant que telles (foncier, eau, crédit, etc.), qui peut être résolue par des relations contractuelles et

l'action publique, ou celle du manque d'alternatives et d'emplois rémunérateurs dans un milieu rural où l'agriculture n'est qu'un dernier refuge et est le reflet d'une reproduction de la misère ?

Deuxièmement, des analyses en Afrique du Sud, mais aussi dans d'autres pays où existent des relations contractuelles entre petits producteurs et agro-industries, montrent que dans la plupart des cas, il n'existe pas de barrières techniques insurmontables pour les petits producteurs, dès lors qu'ils ont accès aux facteurs de production, et que l'environnement institutionnel de la production et des marchés est favorable (y compris dans un contexte de normalisation poussé). Les restructurations récentes et l'ouverture de nouveaux segments de marché, pour lesquels les petits producteurs ont des avantages concurrentiels importants, prouvent qu'il y a des marges de manœuvre pour qu'ils puissent, individuellement ou organisés en groupements effectifs, bénéficier de leurs atouts et s'imposer.

Troisièmement, l'analyse des relations contractuelles qui engagent des grands producteurs « commerciaux » avec des exportateurs, transformateurs et supermarchés en Afrique du Sud montre que des contacts fréquents, ouverts, sur la base de la confiance et des bénéfices réciproques entre les parties prenantes, des paiements à la livraison réguliers, un suivi et des appuis techniques de qualité, sont au cœur des « réussites » de ces relations et sont plus importants que la formalisation de la relation en soi.

Quatrièmement, si au cours des dix dernières années, les entreprises agro-industrielles préféraient s'approvisionner sur la base des volumes, privilégiant soit des grands producteurs « commerciaux » ou leurs propres plantations, soit des groupements de petits producteurs, la tendance actuelle est à un retour en arrière basé sur des approvisionnements individuels, en réponse aux formes de gouvernance privées dépassent désormais les mécanismes de marché classiques (pour les besoins de traçabilité, de normes et de standards de qualité). Ainsi, les atouts des petits producteurs, organisés ou non, dès lors qu'ils se conforment aux exigences des marchés qu'ils ciblent (notamment en termes de qualité et de traçabilité qui implique une gestion approfondie de chaque stade de la production), sont à promouvoir.

Cinquièmement, la mise en place d'un projet, idéalement, doit aboutir à l'établissement d'une relation de long terme, formalisée ou non, avec des producteurs (ou des associations de producteurs) mieux établis. Cependant de tels projets impliquent un long travail d'accompagnement, avec une mise en œuvre incrémentielle impliquant l'apprentissage technique et de gestion et la coordination institutionnelle, seuls à même d'engager le progrès sur le long terme. Des changements radicaux, entraînant des investissements coûteux, avec un passage sans transition vers une logique uniquement basée sur un « business plan » devant générer profits et rentabilité à court terme, sont rarement couronnés de succès ou appropriés aux petits producteurs. Pour mettre en place des relations solides, équitables et durables, un accompagnement pendant la phase d'initiation d'un tel projet est nécessaire (pour surmonter les barrières à l'entrée), et surtout des instruments à plus long terme, voire permanents, sont nécessaires.

Sixièmement, les études de cas que nous avons analysées dans ce rapport prouvent qu'il est possible de créer, en Afrique du Sud, un cercle vertueux combinant action publique et investissements privés. En effet, l'analyse diachronique depuis la phase d'établissement de ces contrats, montre que les accompagnements et les soutiens dont ont bénéficiés les petits producteurs engagés dans ces relations viennent à la fois du gouvernement et du secteur privé (entreprises, fondations, donateurs internationaux, y compris communautés locales). Accompagnements et soutiens doivent donc être



abordés de manière raisonnée et intelligente (« *smart supports* ») et ne pas seulement signifier transferts publics unidirectionnels, sans compromis de la part des autres partenaires (y compris les communautés bénéficiant de ces appuis).

En conséquence, une réflexion approfondie doit être menée, incluant tous les acteurs y compris l'Etat, les ONGs, le secteur privé, les associations de producteurs, les interprofessions. D'une part, l'Etat, les organisations de producteurs et les interprofessions, mais aussi la société civile, sont d'importants facilitateurs pour que de bonnes relations se développent entre producteurs et agro-industries. L'implication de ces acteurs, qui représentent l'intérêt général au delà de la seule logique « commerciale » du secteur privé, peuvent contribuer à l'accompagnement technique (dissémination d'information, appuis et soutiens, amélioration du contexte de la production, des marchés et des investissements) et institutionnel (rééquilibrage des rapports de force), et leur renforcement et leur consultation est essentielle pour l'avenir des relations entre producteurs et agro-industries. En effet, par ex., des ONGs locales ont des résultats intéressants dans certains de leurs projets impliquant des petits producteurs et des entreprises agro-industrielles en termes de fourniture de services, de formation, et d'assistance technique. Elles ont de plus un « mandat » social, visant à l'intérêt général des communautés dans lesquelles elles opèrent, étant souvent dirigées par des membres de ces mêmes communautés. Toutefois, il est important de bien délimiter le rôle de chacun : la société civile peut influencer le processus de négociation et de facilitation, sans qu'il soit nécessaire qu'elle soit impliquée directement dans les relations entre producteurs et agro-industries. Cependant, il est possible aussi d'associer ces ONGs à d'autres institutions sous la forme de plateformes de concertation, y compris des interprofessions ou des représentants du secteur privé, leur laissant le moyen d'influer sur la nature et l'intensité des relations, sans pour autant que les points de vue et les contraintes de chaque partie prenante soit ignorées.

### **C. Mise en perspective des résultats de l'étude dans le débat portant sur les acquisitions de terres à grande échelle**

Les résultats de notre analyse montrent que si le modèle de relations entre entreprises agro-industrielles et petits producteurs est basé sur un transfert complet de gestion de la production (comme illustré par les « partenariats stratégiques » et les *joint-ventures*), les petits producteurs demeurent marginalisés, « prolétariés » ou « rentiers » de leurs facteurs de production. Jusqu'à présent, l'une des caractéristiques des acquisitions de terres à grande échelle est justement la prise de contrôle sur les activités agricoles, et notamment sur la production, qui se fait à travers une intégration verticale voire une internalisation complète de la production.

Récemment, de nouveaux modèles d'investissements agricoles, incluant l'achat de terres entre autres, sont apparus en Afrique. Si les objectifs de ces acquisitions foncières, souvent à grande échelle, peuvent être variés (Anseeuw, 2010), il semble que les investisseurs cherchent à intégrer verticalement voire à internaliser les chaînes de valeur, y compris la production, ce qui laisse peu de marges de manœuvre pour développer des relations avec des petits producteurs. Toutefois, d'autres modèles, n'incluant plus systématiquement la propriété foncière en tant que telle (Anseeuw *et al.* 2011a), apparaissent également (des macro-acteurs –banques, fonds d'investissements multinationaux, etc.- contrôlent tous les stades de la chaîne de valeur, y compris la production, mais pas le foncier). Ces modèles sont comparables aux relations contractuelles impliquant un transfert de gestion des producteurs aux entreprises agro-industrielles, et posent clairement les problèmes énoncés dans ce cas de figure.

## V. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Anseeuw W., Ducastel A., Gabas, J.J., 2011a. The end of the African peasant? From investment funds and finance value chains to peasant related questions. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing. 6-8 April 2011. Institute of Development Studies, University of Sussex
- Anseeuw W., Fréguin-Gresh S., Biénabe E., Banda K., Derembwe A., Nicholson R. 2011b Assessment of contractual agreements for agricultural market access in South Africa: A smallholders' perspective. NAMC/CIRAD/UP, Pretoria, South Africa
- Anseeuw, A., Mathebula, N. 2008. Land Reform and Development: Evaluating South Africa's Restitution and Redistribution Programmes. Research paper No. 2008/1. Postgraduate School of Agriculture and Rural Development, University of Pretoria, South Africa
- Anseeuw, W. 2010. Large Scale Land Acquisitions in Southern Africa: Characteristics, Perspectives and Regulation. Johannesburg, SACAU 2010 Policy Conference "Land in Southern Africa - Key issues for farmers", 29-30 March 2010, Johannesburg, South Africa
- Anseeuw, W., 2004. La reconversion professionnelle vers l'agriculture marchande et politiques publiques. Le cas des mineurs du Northern Cape. Université Pierre Mendès-France Grenoble, France.
- Banda, K. (à venir). A critical analysis of agricultural contracts with smallholder farmers in south africa: a case study of Winterveld region. MSc Agricultural Economics report. University of Pretoria. Pretoria, South Africa
- Bellemare, M.F., 2010a. Agricultural extension and imperfect supervision in contract farming: evidence from Madagascar. *Agricultural Economics* 41, 507-517.
- Bellemare, M.F., 2010b. As you sow, so shall you reap: the welfare impacts of contract farming, in: MPRA Paper No. 23638, p.J. (Ed.). Munich Personal RePEc Archive, Accessed by <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/23638/> January 2011.CGA 2010
- Bijman J. 2008. Contract Farming in Developing Countries: an overview. Working paper Wageningen University, Holland.
- Citrus Grower Association. 2010. Annual report. <http://www.cga.co.za/>
- Cousins B. and Scoones I., 2010. "Contested paradigms of 'viability' in redistributive land reform: perspectives from southern Africa". *Journal of Peasant Studies* 37 (1): 31-66.
- Davis N., Lahiff E. (2011). Joint ventures in South Africa's land reform programme: strategic partnerships or strategic resource grab? Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing. 6-8 April 2011. Institute of Development Studies, University of Sussex
- Derembwe, A. (à venir). An assessment of contractual arrangements for agricultural market access in Tzaneen (Limpopo-South Africa): A smallholder's perspective. MSc Agricultural Economics report. University of Pretoria, Pretoria, South Africa.
- Derman, B; Lahiff, E & Sjaastad. 2006. Strategic Questions about Strategic Partners: Challenges and Pitfalls in South Africa's New Model of Land Restitution. Paper prepared for Conference on Land, Memory, Reconstruction and Justice: Perspectives on land restitution in South Africa, 13-15 September 2006.

D'Haese, M., Van Huylenbroeck, G., 2005. The rise of supermarkets, friend or foe of rural development. Evidence of consumption data in the Transkei area, South Africa. *Food Policy* 30, 97-113.

Dolan C., Humphrey J. 2000 "Governance and Trade in Fresh Vegetables: Impact of UK Supermarkets on the African Horticultural Industry." *J. Dev. Studies* 37:147-77.

Eaton D., Meijerink G., Bijman J., 2008. Understanding institutional arrangements. Fresh Fruit and Vegetable value chains in East Africa. Wageningen UR. Markets chains and sustainable development strategy and policy papers.

FAO 2004. Strengthening farm-agribusiness Linkages in Africa. Summary results of five countries studies in Ghana, Nigeria, Kenya, Uganda, and South Africa. Rome, Italy.

Fouilleux, E. (2010). Les standards volontaires, instruments montants des politiques agricoles et alimentaires. Entre internationalisation et privatisation Les Mondes Agricoles en Politique. Bertrand Hervieu et al. Paris, Presses de Science Po: 372-396.

Fréguin-Gresh S. and Anseeuw W. (2011). Relations entre agro-industries et exploitations agricoles en Afrique du Sud. Consultation for FAO, Rome, Italy.

Fréguin-Gresh S., D'Haese M., Anseeuw W (in review). Demythifying Contract Farming. Evidence from South Africa. *Agrekon*.

Grosh, B., 1994. Contract Farming. An Application of the New Institutional Economics. *Journal of African Economies* 3, 230-261

Ikegami K. 2008. The Meaning of the Fair Trade in the Context of the Republic of South Africa. Kinki University, Japan. XII World Congress of Rural Sociology. 6-11 July 2008. Goyang, Korea

Jaffee S., Henson S., Diaz Rios, L. 2011. Making the Grade: Smallholder Farmers, Emerging Standards, and Development Assistance Programs in Africa. Agricultural and Rural Development, World Bank, Washington

Jaffee, S. 2004. From Challenge to Opportunity: The Transformation of the Kenyan Fresh Vegetable Trade in the Context of Emerging Food Safety and Other Standards. *Agric. and Rural Dev. Disc. Pap. #1*. Washington DC:World Bank

Jooste A., Louw D., Idsardi E., (2008). Accès au marché et normes privées : étude de cas du marché fruitier sud-africain. Groupe de travail des politiques et marchés agricoles. OCDE – University of Free State, South Africa

Kirsten, J., Sartorius, K., 2002a. Can Small-scale Farmers be Linked to Agribusiness? The Timber experience. *Agrekon* 41, 295-325.

Kirsten, J., Sartorius, K., 2002b. Linking Agribusiness and Small-scale Farmers in Developing Countries: Is there a new role for contract farming? *Development Southern Africa* 17, 503-529.

Lahiff, 2007. Business Models in Land Reform. Research Report 27. Programme for Land and Agrarian Studies, University of Western Cape, Cape Town: South Africa.

Lahiff, 2008. Land reform in South Africa: A Status Report 2008. Research Report 38. Programme for Land and Agrarian Studies, University of Western Cape, Cape Town: South Africa.

- Little, P., Watts, M., 1994. Living under contract: Contract Farming and agrarian transformation in Sub-Saharan Africa. Madison: University of Wisconsin Press.
- Losch, B., Fréguin-Gresh, S., White, E., 2010. Structural Dimensions of Globalization on Agriculture and Rural Development: Synthesis Report. RuralStruc program, Working paper. World Bank, Washington DC.
- Maertens, M., Swinnen, J.F.M., 2009. Trade, standards, and poverty: Evidence from Senegal. *World development* 37, 161-178.
- Maloa, M.B. (2001). Sugar Cane: A Case as Developement Crop In South Africa, SARPN, Johannesburg, South Africa URL : <http://www.sarpn.org.za/EventPapers/Land/20010605Maloa.pdf>.
- Minot N. (2007). Contract Farming in Developing Countries: Patterns, Impact, and Policy Implications. In: Per Pinstrup-Andersen and Fuzhi Cheng (editors), "Food Policy for Developing Countries: Case Studies." 13 pp. URL: <http://cip.cornell.edu/dns.gfs/1200428173>
- NAMC/FAO. 2009. Expert Consultation on Contract farming in Africa, Johannesburg, South Africa (04 – 07 May 2009), Johannesburg
- National Department of Agriculture, 2007. National Review of the Comprehensive Agricultural Support Programme (March 2007). Pretoria, South Africa
- National Department of Agriculture, 2010a. Annual report. Pretoria, South Africa
- National Department of Agriculture, Forestry and Fisheries, 2010b. The Strategic Plan for South African Agriculture. Department: Agriculture, Forestry and Fisheries, Pretoria, South Africa.
- National Department of Agriculture. 2011 Strategic Plan for Agriculture 2011-2014. Pretoria, South Africa
- Okello J., Swinton S. 2007. Compliance with International Food Safety Standards in Kenya's Green Bean Industry: Comparison of a Small and a Large-scale Farm Producing for Export. *Review of Agricultural Economics*. 29(2)—pp 269–285
- Ortmann G.F., King R.P., 2010. Research on agri-food supply chain in Southern Africa involving small-scale farmers: Current status and future possibilities. *Agrekon* 49:397-417. Perret *et al.*, 2005
- Ortmann, G., King, R.P., 2006. Small-scale farmers in South Africa: Can agricultural cooperatives facilitate access to input and product markets?, Staff Paper series 06-4. . Department of Applied Economics. College of Agricultural Food and Environmental Sciences. University of Minnesota.
- Ortmann, G.F., King, R.P., 2007. Agricultural Cooperatives I: History, Theory and Problems. *Agrekon* 46, 40-68.
- Philp B. 2006. South African Citrus Industry: Study Tour Report. Report for the Government of South Australia.
- Pons-Vignon N, Anseeuw W (2009). Great expectations: Working conditions in South Africa since the end of apartheid. *Journal of southern african studies*, 35 (4), pp. 883 - 899.
- Porter, G., Phillips-Howard, K., 1997a. Comparing Contracts: An evaluation of contract Farming Scheme in Africa. *World Development* 25, 227-238.

- Porter, G., Phillips-Howard, K., 1997b. Contract farming in South Africa: A case study from KwaZulu-Natal. *Journal of the Geographical Association* 82, 1-38.
- Sartorius K. 2004. Strengthening farm-agribusiness linkages in Africa: the South African case study.
- Sautier D., Vermeulen H., Fok M., Biénabe E. 2006. Case Studies of agri-processing and contract agriculture in Africa. Contributions by Rimisp-Latin American Center for Rural Development to the preparation of the World Development Report 2008 "Agriculture for Development".
- Seshoka, J.; de Lange, W.; Faysse, N. 2004. The transformation of irrigation boards into water user associations in South Africa: Case Studies of the Lower Olifants, Great Letaba and Vaalharts Water User Associations. Working Paper 72. Colombo, Sri Lanka: International Water Management Institute
- Urquhart P. 1999. IPM and the Citrus Industry in South Africa. Gatekeeper Series no. 86. Sustainable Agriculture and Rural Livelihoods Programme, IIED, UK.
- van Rooyen J., Hobson S., Kirsten J., 2010. Broad-Based Black Economic Empowerment in South African Agriculture: Summary report and main findings. Agricultural Business Chamber Report. June 2010. Pretoria, South Africa
- Vermeulen H., Jordaan D., Korsten L., Kirsten J. 2006 Private Standards, Handling and Hygiene in Fruit Export Supply Chains: A Preliminary Evaluation of the Economic Impact of Parallel Standards. Contributed paper prepared for presentation at the International Association of Agricultural Economists Conference , August 12-18, 2006,, Gold Coast, Australia
- Vermeulen, H., Kirsten, J.K., Sartorius, K., 2008. Contracting arrangements in agribusiness procurement practices in South Africa. *Agrekon* 47, 198-221.
- Vink N., Kirsten J., 2000. Deregulation of agricultural marketing in South Africa: Lessons learned. FMF Monograph No. 25 First published in May 2000 by The Free Market Foundation. Johannesburg, South Africa